

INFORME FINAL

**ESTUDIO SOBRE LA APLICACIÓN DE LOS ARCHIVOS
PROVISIONALES**

**Ministerio Público
2011**

Ignacio Castillo Val¹

María de los Ángeles Tapia Mansilla²

María Isabel Urzúa Salvo³

Mayo - 2011

¹ Director del Estudio, abogado de la Universidad Diego Portales, © Magister de la Universidad Alberto Hurtado, investigador del Centro de Estudios de Derecho Penal de la Universidad de Talca. Mail: igcastillo@utalca.cl

² Metodóloga y Analista, socióloga de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Diplomado en Técnicas Avanzadas en Análisis de Datos Sociales de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Mail: mariadelosangeles.tapia@gmail.com

³ Metodóloga y Analista, socióloga de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Mail: mburzua@gmail.com

Índice

I. Introducción al Estudio.....	p.4 - 9
a. Descripción del Marco del Estudio.....	p.6
b. Objetivos del Estudio.....	p.8
c. Metodología.....	p.9
II. Contexto General.....	p.18 – 67
a. Historia Legislativa del Archivo Provisional.....	p.19
b. Análisis Normativo del Archivo Provisional.....	p.27
c. La Gestión del Ministerio Público en relación al Archivo Provisional. El Camino hacia el Modelo de Tramitación de Causas Menos Complejas (TCMC).....	p.34
III. Análisis Boletines Estadísticos Ministerio Público, Periodo Anual 2006 – 2010.....	p.68 - 89
IV. Algunas Estadísticas Comparadas.....	p.90 - 97
V. Análisis Cuantitativo de los Archivos Provisionales Año 2009.....	P.98 - 191
VI. Análisis Cualitativo del Funcionamiento del Archivo Provisional.....	p.192 - 248
VII. Conclusiones.....	p.249 - 267
VIII. Anexos.....	p.268

I. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO

El presente documento corresponde al informe final del ***Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales***, cuyo objetivo es identificar y analizar los factores relevantes tanto jurídicos, administrativos y operativos; que son considerados por los fiscales al momento de decretar un Archivo Provisional, en una causa ingresada al sistema procesal penal.

Con el fin de responder al objetivo de Estudio, se determinó realizar diversos análisis respecto del Archivo Provisional, los cuáles se dividen en dos grupos: análisis contextual y análisis de documentos e investigación.

- Análisis contextual
 - Historia legislativa del Archivo Provisional en el nuevo Código Procesal Penal (en adelante CCP).
 - Interpretación normativa del Archivo Provisional.
 - Breve descripción del impacto del Archivo Provisional en el proceso de implementación gradual del nuevo proceso penal, incluyendo la regulación del mismo por instructivos y oficios, y los modelos de gestión que se han desarrollado para su aplicación.
- Análisis de documentos e investigación
 - Análisis de documentos basado en la revisión de los compendios estadísticos del Ministerio Público desde el año 2006 hasta el 2010⁴.
 - Análisis cuantitativo de una muestra representativa de Archivos Provisionales aplicados el año 2009.

⁴ La razón por la que se optó por hacer un análisis de compendios estadísticos desde el año 2006 hasta el 2010 dice relación con el proceso de implementación gradual de la Reforma Procesal Penal. Como se sabe, Chile decidió emprender gradualmente, desde el año 2000 hasta el 2005, un proceso de reforma de un sistema ortodoxamente inquisitivo a uno de raigambre más adversarial, lo que concluyó el 15 de junio de 2005 con la entrada en vigencia del nuevo Procesal Penal en la Región Metropolitana. Por ende, el 2006 fue el primer año – completo- en que el sistema estuvo vigente en todo el país. Junto con ello, nos pareció relevante analizar desde el año 2006 en adelante, porque a partir de ese año se modificó la composición de las categorías de término del Boletín del Ministerio Público, pasando la Facultad para no investigar a ser un término judicial y no facultativo, como lo era hasta ese entonces. Además se incorporó una nueva categoría, denominada Otros Términos.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

- Análisis cualitativo basado en entrevistas semi - estructuradas a actores claves del sistema, a saber, profesionales de la Fiscalía Nacional, asesores de Fiscales Regionales, fiscales adjuntos, asistentes de fiscales, académicos y expertos en la temática⁵.

Cabe señalar, por último, que el presente Estudio fue encargado por el Ministerio Público a la Universidad Nacional Andrés Bello, y en él se solicitó un análisis y revisión externa del origen, desarrollo y estado actual de la aplicación del Archivo Provisional, principalmente después de un proceso interno de elaboración de un protocolo estandarizado de gestión para este tipo de casos, a saber, la Tramitación de Causas Menos Complejas (en adelante, TCMC). Por lo mismo, es necesario agradecer a la Universidad Nacional Andrés Bello por habernos permitido ejecutar el presente trabajo investigativo y haber puesto a disposición un grupo de excelentes alumnos para trabajar en el Estudio⁶.

Cabe constatar, en todo caso, que las opiniones, descubrimientos, conclusiones y recomendaciones expresadas en el presente trabajo son de responsabilidad del equipo encargado del Estudio y no representan, necesariamente, las visiones del Ministerio Público ni de la mencionada Universidad.

⁵ La metodología originalmente propuesta al Ministerio Público incluía la realización de entrevistas a funcionarios policiales y de la PDI. Sin embargo, en el transcurso del trabajo se decidió suprimir estas entrevistas por razones logísticas, presupuestarias y de tiempo.

⁶ Asimismo, quisiéramos agradecer a Carlos Maldonado C. y Luis Horacio Rojas por habernos dado la oportunidad de realizar este Estudio.

a. Descripción del Marco del Estudio

Como antecedentes al marco del Estudio, cabe señalar que el Archivo Provisional sigue siendo la forma de término –por algunos llamada “de baja calidad”⁷- más utilizada en el sistema procesal penal chileno. De hecho, en el año 2010 su aplicación fue de un 45,8%,⁸ lo que es, incluso, 3 puntos porcentuales más que el total de los términos judiciales para ese año (42,5%). Para el año 2009, en el segmento de clasificación de términos no judiciales (65,5% del total de términos⁹), el Archivo Provisional ocupó un 75,4%. En el caso en que no se conocía la identidad del imputado (imputados no conocidos), el porcentaje de ese término facultativo alcanzó el 81,5% sobre el total de términos, habiendo correspondido a un 88% los términos no facultativos con imputado desconocido.¹⁰

De lo anterior, se aprecian dos factores que son relevantes en el análisis del Archivo Provisional, a saber: su importante aplicación dentro del proceso penal y, por sobre todo, su extendida utilización en casos de imputados desconocidos. Un adecuado análisis, normativo y empírico de este mecanismo discrecional supone, necesariamente, hacerse cargo de estas dos situaciones, por cuanto ellas tienen complejidades propias, y distintos responsables. Analizar estos temas, entre otros, es lo que se intenta hacer en el presente Estudio, y es lo que determinó, en buena parte, el marco propio de la investigación.

Y aquello tiene mucho sentido, por ejemplo, para analizar críticamente el denominado Plan Estratégico del Ministerio Público¹¹, pues mediante él se propone el logro de cuatro objetivos estratégicos para el año 2015: i) desarrollar una persecución penal eficiente con estándares de calidad; ii) Fortalecer la coordinación interinstitucional; iii) Mejorar

⁷ Sostener que el Archivo Provisional es un término de “baja calidad” es inconsistente con el discurso de que aquel constituye una respuesta necesaria político-criminalmente frente a delitos que son muy difíciles de resolver o que, en cambio, su investigación es injustificada desde el punto de vista de la racionalización de los recursos del sistema. El Archivo Provisional, luego, es una más de las respuestas normativas del proceso penal – igual que cualquier otra- diseñada para darle eficiencia y eficacia, mediante la adecuada gestión y manejo del volumen de causas que ingresan para su conocimiento. Se vuelve sobre ello *infra*.

⁸ Cfr. Ministerio Público. Boletín Estadístico Año 2010.

⁹ Cfr. Ministerio Público. Boletín Estadístico Año 2010. Los términos se contabilizan a nivel de relaciones (vínculo entre imputado – delito y víctima).

¹⁰ Cfr. Ministerio Público. Boletín Estadístico Año 2009.

¹¹ Cfr. Ministerio Público. Plan Estratégico Ministerio Público 2009 - 2015. Disponible en: http://www.fiscaliadechile.cl/repositoriominpu/Archivos/minpu/documentos/Plan_Estrategico_2009_2015.pdf . [visitado el 17.03.2011].

Informe Final **“Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”**

continuamente la gestión administrativa; y, iv) Potenciar la atención y protección a víctimas y testigos.

Es en este contexto, entonces, donde el Archivo Provisional es una importante herramienta de descongestión del sistema como también un indicador relevante de eficiencia y gestión de recursos, que el presente Estudio busca aportar al cumplimiento de los lineamientos estratégicos del Ministerio Público, al esclarecer, preliminarmente, la forma y condiciones en que se aplica por parte de los fiscales la facultad contenida en el Art. 167 del CPP.

Lo central será determinar y analizar los factores relevantes, tanto jurídicos, administrativos, como operativos (rol de las policías) que puedan haber sido considerados al momento de decretar un Archivo Provisional.

b. Objetivos del Estudio

- **Objetivo General**

- Realizar un análisis de la oportunidad y las condiciones –normativas, administrativas y operativas- en que se aplica por parte de los fiscales la facultad contenida en el Art. 167 del CPP, esto es, la facultad de no continuar con la investigación, disponiendo un Archivo Provisional.

- **Objetivos Específicos**

- Identificar y analizar las actuaciones o diligencias adoptadas por el Ministerio Público y las policías previas a la decisión de Archivo Provisional (factores administrativos y operativos).
- Determinar si el Fiscal considera los supuestos legales para la procedencia de un Archivo Provisional (factores jurídicos)

IX. Analizar los criterios utilizados por los fiscales para la aplicación del Archivo Provisional, considerando preferentemente la magnitud de la pena (si mereciere pena aflictiva o no), categoría de delito e identidad del imputado (imputado conocido o desconocido).

c. Metodología

El *Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales*, corresponde en su etapa cuantitativa a un estudio descriptivo-exploratorio y en su etapa cualitativa a un estudio analítico - exploratorio cuyo propósito es identificar y analizar cuáles son los antecedentes previos y las condiciones en que se aplica la facultad contenida en el Art. 167 del CPP, de no continuar la investigación, disponiendo un Archivo Provisional.

Es relevante, por tanto, en este Estudio, identificar antecedentes concretos, medibles y generalizables del uso y aplicación de los Archivos Provisionales en distintas fiscalías locales (análisis cuantitativo), como también determinar factores de tipo cualitativo que permitan profundizar en diferencias, apreciaciones y aspectos puntuales que podrían estar siendo considerados en la aplicación del Archivo Provisional de una causa, o bien, la estructura general de la decisión de archivar de manera contextual.

A. Fase Cuantitativa

El Estudio supone una primera fase de tipo cuantitativa, la cual posee dos partes.

I. Análisis descriptivo de los Compendios Estadísticos del Ministerio Público

La primera parte del Estudio cuantitativo de la aplicación de los Archivos Provisionales corresponde a un análisis descriptivo de la información contenida en los compendios estadísticos anuales del Ministerio Público, desde el año 2006 al 2010, en los cuales se encuentra información relevante referida a cuál ha sido la tendencia en los términos aplicados por el Ministerio Público con un enfoque longitudinal distinguiendo por tipo de imputado. Se enfatiza en la aplicación de Archivos Provisionales según categoría de delito, y junto con ello, la tasa de judicialización de las categorías de delitos distinguiendo por tipo de imputado. Esta fase se plantea como un referente de la evolución de los Archivos Provisionales luego de la aplicación del Código Procesal Penal en todo el territorio nacional. Dentro de ese análisis pareció adecuado y relevante realizar un ejercicio estadístico donde - intencionalmente- se eliminaron los imputados desconocidos en cada una de las categorías

de delito, de modo de ver cómo varían las cifras de Archivo Provisional si este tipo de imputado no ingresase a este tipo de término.

II. Estudio cuantitativo de los Archivos Provisionales

La segunda parte cuantitativa del Estudio se ejecutó mediante la elección de una muestra representativa de carpetas terminadas con Archivo Provisional durante el año 2009 en cuatro fiscalías regionales del país: Biobío, Valparaíso, y dentro de la Región Metropolitana, las fiscalías regionales Centro Norte y Occidente. La decisión de trabajar sólo con cuatro fiscalías regionales del país, respondió a la necesidad de acotar por límites de tiempo y recursos el universo del Estudio. Sin embargo, se procuró elegir aquellas regiones – y fiscalías locales respectivas – que aportaron con la mayor cantidad de casos ingresados y terminados durante el año 2009. Bajo ese criterio, se trabajó con las siguientes fiscalías locales por región.

Tabla N° 1 Fiscalías locales según región - estudio cuantitativo año 2009

	Región			
	Valparaíso	Biobío	Metropolitana	
			Centro Norte	Occidente
Fiscalías locales	Valparaíso	Concepción	Territorial A	Pudahuel
			Territorial B	Maipú
			Territorial C	San Bernardo
	Viña	Talcahuano	Delitos sexuales y violentos	Talagante
			Tráfico de drogas	Melipilla
			De delitos económicos	Curacaví
			Chacabuco	

Fuente: elaboración propia

Selección de la muestra

Una vez definidas las fiscalías con las que se iba a trabajar, se solicitó al Ministerio Público la base de datos con todas las causas terminadas por aplicación de un Archivo Provisional durante el año 2009, en cada una de las fiscalías seleccionadas. Esa base de datos contenía un total de 211.742 Rol Únicos de Causa (RUC), los cuales correspondían a 211.742 carpetas de Archivo Provisional, que conformaron el universo que se consideró para la selección de la muestra.

Con el objetivo de hacer inferencia estadística respecto de este universo de carpetas, se seleccionó una muestra aleatoria simple de 775 casos con un 95% de confianza y un error de un 3,5%.

A continuación se expone la fórmula¹² a través de la cual se calculó el tamaño de la muestra:

$$n = \frac{Z^2 pq N}{NE^2 + Z^2 pq}$$

Donde:

- **n** es el tamaño de la muestra;
- **Z** es el valor estandarizado en la curva normal considerando un nivel de confianza de 95%.
- **p** es la variabilidad positiva;
- **q** es la variabilidad negativa¹³;
- **N** es el tamaño de la población; y,
- **E** es la precisión o el error

Para la muestra del Estudio:

N = 211.742

Z = 1,96

p = 0,5

q = 0,5

E = 0,035

N = 774,919019 ~ 775 carpetas

¹² Cfr. Larios Osorio, Víctor (1997-1999) Universidad Autónoma de Querétaro (México). Disponible en: <http://www.uaq.mx/matematicas/estadisticas/xu5.html> [visitado el 17.03.2011].

¹³ p y q corresponden a la variabilidad para corroborar que lo que ocurre en la muestra ocurra en la población. Su suma es 1, cuando no se conoce la variabilidad positiva o negativa, se trabaja con máxima variabilidad, es decir, p=q=0,5.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

El proceso de selección de la muestra fue realizado por las metodólogas del Estudio, las cuáles extrajeron aleatoriamente de la base de datos 775 RUC (Rol Único de Causa), asegurando que todos los RUC (carpetas) tuvieran la misma probabilidad de ser seleccionados.

El interés de este análisis fue comparar los datos que registran las carpetas de Archivo Provisional según categoría de delito, por lo que se decidió agregar a la muestra de los 775 casos, nuevos casos (carpetas) en todos aquellos delitos que, por el poco peso que tienen en el universo, salieron representados con un n muestral muy pequeño. Un ejemplo de ello, es la categoría de delito homicidio, que en la muestra aleatoria simple representó un 0,3% del total de los delitos, lo que equivalió sólo a 2 carpetas¹⁴.

Considerando este hecho, además de lo limitado de los recursos y del tiempo, se decidió agregar en aquellos delitos donde el n muestral era menor a treinta, una cantidad de casos que asegurara un mínimo de 30 carpetas por delito, basándose en la “Ley de los Grandes Números”, la cual supone un mínimo de treinta casos (en este caso carpetas por categoría de delito) para estudios descriptivos o correlacionales¹⁵. De este modo, fueron agregadas 221 carpetas de manera aleatoria, cuyo objetivo fue aumentar la representatividad de las categorías de delitos que quedaron sub representadas, dando como resultado una muestra total de 996 carpetas¹⁶.

Como se observa, el Estudio está compuesto por dos muestras; una aleatoria simple de 775 casos (carpetas), y otra, donde se agregan 221 casos más, aleatoriamente. Para el análisis general descriptivo que se hace para el total de carpetas, se utiliza la primera muestra de modo de mantener el peso respectivo de cada delito, mientras que, para el análisis

¹⁴ Considerando que esta parte cuantitativa del Estudio se centró, básicamente, en el análisis del Archivo Provisional según categoría de delitos, hubo ciertos fenómenos delictuales que, aunque de innegable relevancia, no pudieron tener un enfoque particularizado, a saber, los delitos cometidos en el contexto de violencia intrafamiliar, porque aquellos no corresponden a una categoría de delitos en sí misma. Obviamente, en lo que dice relación con los tipos penales que congloban ese fenómeno, el Estudio sí analizó el comportamiento general del Archivo Provisional.

¹⁵ Cfr. Sampieri, Fernández y Baptista. *Metodología de la Investigación*. Cuarta edición. Ed. Mc. Graw Hill. 2008. Pág. 261.

¹⁶ Cabe indicar que dada las limitaciones propias de un estudio de esta envergadura, además del hecho que se necesitaba acotar el número de carpetas a revisar, principalmente por razones de tiempo y disponibilidad de revisores, se decidió prescindir de revisar carpetas de delitos de tránsito por la insignificancia de su representación en los Archivos Provisionales (1,7% promedio 2006-2010) siendo la única categoría de delitos que tiene menos de un 10% de Archivo Provisional para ese período. Si bien homicidio promedia 7,9% de Archivo Provisional, este es un delito clasificado como de mayor connotación social que era imprescindible de considerar.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

comparativo entre delitos o grupos de delitos, se utiliza la segunda muestra, que como se señaló, asegura un mínimo de casos por categoría de delito.

Con el objeto de elaborar un instrumento de recolección de datos acorde con los objetivos del Estudio, el Director del Estudio revisó 156 carpetas de Archivo Provisional de todas las categorías de delitos y de todas las fiscalías regionales incluidas en el Estudio para el año 2009, con el fin de reconocer las variables pertinentes de incluir en la pauta de recolección de información. De este modo, se construyó un cuestionario (formulario) que consta de 66 preguntas cerradas las cuales apuntan a temas tales como; tiempos de aplicación del Archivo Provisional, contenidos del parte policial, diligencias realizadas en la orden de investigar, entre otros.¹⁷

El trabajo de campo fue realizado entre los meses de diciembre 2010 y enero 2011 por 18 estudiantes de alta calificación de la carrera de derecho de la Universidad Nacional Andrés Bello, la mayoría de ellos de cuarto o quinto año de la carrera. Como la muestra considera a fiscalías de 3 regiones del país, el equipo revisor de Archivos Provisionales fue segmentado según región quedando un equipo de 6 alumnos en la región del Biobío, un equipo de 4 alumnos en la región de Valparaíso y uno de 8 alumnos en la región Metropolitana.

A continuación se presenta una tabla que indica los nombres de los estudiantes de derecho de la Universidad Nacional Andrés Bello de la Región de Valparaíso, del Biobío y Metropolitana, quienes revisaron las carpetas de Archivos Provisionales del año 2009 en la distintas fiscalías, identificando las categorías de respuesta del “Formulario - Cuestionario aplicación de Archivo Provisional Ministerio Público”.

¹⁷ Este cuestionario se presenta en el ANEXO N° 1, “Formulario – Cuestionario aplicación del A.P. Ministerio Público”

Tabla N° 2 Estudiantes Universidad Nacional Andrés Bello revisores de carpetas de Archivos Provisionales Año 2009

Fiscalía Biobío	Fiscalía Valparaíso	Fiscalía Metropolitana Occidente y Centro Norte
Lilyan Fuentes Soto(*) ¹⁸	Karen Aurora Melián Gálvez	Erwin Sandoval Gallardo(*)
Pablo José Ulloa Farías	Jennifer Macarena Ayala Molina	Fabián Bernardo Aguilera Rodríguez
Cristian Jara Meza	Josefina Truffello Palau(*)	Rodrigo Hernan Meneses Tapia(*)
Miguel Bastías Quezada	Marielly Alejandra Montoya Torres	Rodrigo Andrés Rubio Muñoz(*)
Natalia Mendoza Cisternas		Lucia Gabriela Gallo Duarte
		María José Raquelich Richter
		Catalina Sofía Kokaly Aguilar
Miriam Romero Carrillo		Rodolfo Saldaño

Fuente: elaboración propia.

Con el fin de capacitar a los estudiantes respecto a la forma de aplicación del instrumento de recolección de datos y posibles dudas respecto al contenido del mismo, se realizó una visita del equipo investigador en cada una de las regiones. De este modo, se logró pre-testear el instrumento con cada uno de los equipos revisores y hacer las modificaciones respectivas según lo arrojado por el pre-testeo. Además, se les capacitó para que, una vez completado el registro de cada cuestionario, digitaran los datos en una base de datos en formato Excel.

La revisión de carpetas se realizó en las mismas fiscalías donde pertenecían dichas carpetas, de modo que hubo que coordinar con los encargados de cada fiscalía las fechas en que se realizaron las visitas, el número de revisores que asistió, los espacios físicos donde se realizó la revisión, etc. Por ello, con el fin de coordinar el trabajo de cada uno de los equipos, se designó un coordinador para cada equipo revisor, el cual tuvo como funciones: informar respecto de la disponibilidad de su equipo para visitar las fiscalías, coordinar con el equipo

¹⁸ Corresponden a los alumnos que tuvieron cargos de coordinación dentro de los equipos de trabajos regionales.

investigador y las fiscalías, las fechas y horas de las visitas, y reportear a las metodólogas del estudio semanalmente respecto del estado de avance del trabajo en terreno y los principales problemas acontecidos.

Alcances metodológicos

Uno de los principales problemas metodológicos que se presentó en el Estudio fue durante la etapa de levantamiento de información, ya que las Fiscalías Regionales Centro Norte y Occidente presentaron diversos problemas con la disponibilidad y ubicación de algunas carpetas.

En reiteradas ocasiones los funcionarios de las fiscalías encargados de entregar las carpetas a los estudiantes revisores, se comunicaron con los responsables del Estudio para informar que ciertos RUC, que estaban en la lista de la muestra, no se encontraban disponibles para revisar, por lo que requerían que fuesen reemplazados por otros.

Si bien el Ministerio Público entregó una adecuada y razonable respuesta frente a la imposibilidad de entregar una carpeta que, entre otros factores, se debió a la destrucción de algunas causas prescritas (principalmente faltas), o porque otras estaban bajo reserva por estar vinculada a otra causa vigente (delito categoría drogas), o porque era difícil ubicarla en el sistema de almacenamiento masivo de carpetas que se había externalizado, se tuvo que recurrir a un procedimiento considerable de reemplazos aleatorios de carpetas que, en su proceso de reasignación de RUC, provocó una alteración en el Nº total de carpetas revisadas.

La reasignación de carpetas consideró elegir aleatoriamente otras en reemplazo de las que no se pudo hallar, manteniendo el tipo de imputado y la categoría de delito de la muestra original. De este modo, si bien se logró revisar 1.060 carpetas, el total de RUC que se ajustó, al listado original, fue de 996 carpetas (775 en la muestra aleatoria general, más 221 de casos agregados), siendo esta la cifra de carpetas que finalmente se usó como n muestral del Estudio con casos agregados. La decisión de eliminar 64 RUC que no se ajustaban a la lista de selección aleatoria original, se debió a que se privilegió mantener el componente de aleatoriedad esencial en un estudio inferencial, más que un tamaño muestral grande. Aún así, debido al n muestral suficientemente grande (775), para la muestra aleatoria general, se mantuvo el 95% de confianza y el 3,5% de error de muestreo.

Respecto de la muestra con casos agregados, un punto relevante de mencionar es el número final de RUC relativo a la categoría de delito de homicidio, pues cuando se decidió agregar casos en aquellos delitos donde el n muestral era muy pequeño, para esta categoría de

delito se decidió trabajar con el total de carpetas (39) que existían para el año 2009, es decir, con su población. Sin embargo, desde las fiscalías hubo muchas ocasiones en donde se solicitó reemplazos de RUC, por lo que por no contar con más carpetas que registraran esta categoría de delito, sólo se revisó 23 de ellas. Como en este caso el n muestral no es 30, como lo sugiere la Ley de los Grandes Números se debió calcular el nivel de confianza con que en esta categoría se debió trabajar, lo mismo para las categorías de delito de faltas (23 casos) y delitos contra la fe pública (26 casos), que sufrieron las mismas consecuencias en su tamaño muestral.

Para el caso de la categoría de delito de homicidio, el nivel de confianza es un 89%, para el caso de la categoría faltas, es de 85% y para la categoría de delito contra la fe pública, de 87%. Para el resto de las carpetas de categorías de delito, por aproximarse y sobrepasar el mínimo teórico de 30 carpetas, se asume un nivel de confianza de un 95%. Es importante mencionar que cuando se compara el comportamiento de las variables con las distintas categorías de delitos, se considera el nivel de confianza asociado a cada categoría de delito.

Además, como decisión de rigurosidad metodológica, por corresponder un n muestral de 30 casos a un n muestral teórico, se decidió, para este análisis con casos agregados, invalidar la significancia de categorías de respuesta que tuviesen menos de 5 casos cuando se hiciera inferencia respecto a diferencias significativas entre categorías de respuesta de distintas variables.

- **Fase Cualitativa**

La fase cualitativa del Estudio, tuvo por objeto responder preguntas que surgieron del estudio del fenómeno del archivo provisional y de la fase cuantitativa, y que requirieron un cierto grado de profundización. En esta fase, se buscó identificar a través de entrevistas semiestructuradas, apreciaciones, puntos de vista y distinciones (nacionales y regionales), desde la perspectiva de actores claves identificados en la institución (y que pertenecían a las regiones en que se aplicó la fase cuantitativa del Estudio), además de académicos y expertos en la temática.

Los actores claves o relevantes escogidos de manera intencional para este Estudio, fueron 27 y corresponden a los siguientes:

- 2 entrevistados de la División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión, de la Fiscalía Nacional.
- 4 asesores de fiscales regionales (uno de cada Fiscalía Regional)

Informe Final “**Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales**”

- 10 Fiscales Jefes o Fiscales Adjuntos (de todas las fiscalías regionales de la muestra del estudio)
- 7 Asistentes de Fiscales de las Unidades de Tramitación de Causas Menos Complejas.
 - 1 de la Fiscalía Local de Concepción
 - 1 de la Fiscalía Local de Talcahuano
 - 1 de la Fiscalía Local de Valparaíso
 - 2 de la Fiscalía Centro Norte
 - 1 de la Fiscalía Local de Maipú
 - 1 de la Fiscalía Local de San Bernardo
- 4 Académicos y expertos

Todas las entrevistas se realizaron personalmente por el director del Estudio, y se llevaron a cabo durante los meses de enero y febrero en las mismas regiones en que se había realizado el trabajo cuantitativo. Las entrevistas fueron confidenciales y se grabaron para posteriormente ser transcritas.

II. CONTEXTO GENERAL

Durante la última década, el Estado de Chile dio inicio a un proceso de cambio de políticas públicas destinadas a la modernización y adecuación del sistema judicial a los principios de un Estado de Derecho. Se buscó, con esta nueva política pública, incorporar los derechos humanos y los estándares internacionales relativos al proceso penal, a los sistemas de administración de justicia, así como adecuarlos al desarrollo social, económico, político y cultural experimentado por la sociedad chilena en las últimas décadas¹⁹.

Se pretendió, en definitiva, implementar un sistema de justicia criminal que tuviera como ejes centrales la eficiencia, transparencia, imparcialidad, accesibilidad y el respeto por los derechos fundamentales de las personas sometidas a un juicio criminal.

La Reforma Procesal Penal significó un cambio de paradigma respecto al antiguo modelo de justicia criminal vigente en el país, de clara raigambre inquisitiva, caracterizado por ser predominantemente escrito y secreto, con un fuerte predominio del principio de legalidad, donde la acusación y decisión de un caso criminal estaban –en general- en manos de una sola persona, el juez del crimen²⁰.

Para superar el antiguo régimen, el nuevo Código Procesal Penal consagra un sistema predominantemente acusatorio y adversarial, en el que la investigación y acusación de los hechos constitutivos de delitos (delitos de acción pública o previa instancia particular) se encuentran en manos del Ministerio Público, en su calidad de organismo autónomo encargado de la persecución penal.

En esa búsqueda por establecer un modelo eficiente de persecución penal, en que el Ministerio Público fuese el organismo autónomo a cargo de la investigación y acusación de

¹⁹ Una mirada desde la generación de la política pública vinculada a la reforma procesal penal Cfr. Blanco, Rafael, La Reforma Procesal Penal. Variables Asociadas a la Planificación Técnica y Política de Cambio; Vargas, Juan Enrique, Reforma Procesal Penal: Lecciones como Política Pública, ambos en “A 10 años de la Reforma Procesal Penal: Los Desafíos del Nuevo Sistema”, Ministerio de Justicia de Chile, 2010. p. 69 y ss.

²⁰ Sobre el principio de legalidad procesal penal Cfr. Duce, Mauricio y Riego Cristián, *Proceso Penal*, Editorial Jurídica, pp. 179 y ss.; Maier, Julio (comp), *El Ministerio Público en el Proceso Penal*, Ad-Hoc, Bs. Aires, 1993; Santana, Dulce María, Principio de oportunidad y sistema penal, en *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, Tomo XLVII, Fas. II, Mayo – Agosto MCMXCIV, pp. 105 y ss.; Armenta Deu, Teresa, Pena y proceso: fines comunes y fines específicos, en *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, Tomo XLVIII, Fas. II, Mayo – Agosto MCMXCV, pp. 441 y ss.; Fairén, Víctor, *Teoría General del Derecho Procesal*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1992, en específico, pp. 273 a 277. Maier, Julio, *Derecho Procesal Penal, fundamentos*, Ed. Del Puerto, Buenos Aires, 2ª edición, 1999.

los delitos, se consideró otorgarle la facultad para, en determinados casos, considerar suspender la investigación de un hecho con características de delitos, cuando no pareciera que existan antecedentes para realizar la investigación exitosamente (Art. 167 del CPP)²¹.

a. Historia Legislativa del Archivo Provisional

Una de las principales innovaciones del nuevo sistema de justicia criminal fue el abandonar el irrestricto apego al principio de legalidad, de inquebrantable vigencia –al menos normativamente- en el sistema inquisitivo, otorgando ciertas facultades discrecionales al ente persecutor para poder gestionar, adecuadamente, su carga de trabajo. Así, en la discusión del nuevo procedimiento de enjuiciamiento criminal se regularon ciertos institutos, también llamados de oportunidad, en que se facultó al Ministerio Público a racionalizar el uso de los recursos del sistema penal, en momentos muy tempranos de la persecución penal (*v.gr.* Archivo Provisional, Facultad para no Iniciar Investigación, el Principio de Oportunidad y la Decisión de no Perseverar en la Investigación), a fin de focalizar la persecución en hechos punibles que, primero, fueran investigables penalmente y, segundo, que tuvieran cierta relevancia penal y social.

La necesidad de admitir y regular una cierta discrecionalidad (limitada) en el ejercicio de la persecución penal se evidenció desde los inicios de la elaboración del nuevo proceso penal alcanzando –como en buena parte del código- un importante consenso político y técnico²².

²¹ No cabe duda que en la experiencia chilena de reforma procesal penal el Ministerio Público, con aciertos y errores, como se verá *infra*, ha ido generando permanentemente una política de control de la carga de trabajo (*v.gr.* mecanismos de screening), con el objetivo de manejar adecuada y razonablemente el flujo de sistemas del proceso. En otras palabras, no ha sido –como en otros países- el apego al principio de legalidad un obstáculo que ha debido superar el Ministerio Público para modernizar la justicia penal. Cfr. Duce, Mauricio y Riego, Cristián, *Desafíos del Ministerio Público Fiscal en América Latina*, Centro de Estudios de la Justicia de las Américas, p. 73, disponible en la biblioteca virtual de www.cejamerica.org

²² Algo que uno tiene que advertir desde ya, para transparentar la discusión sobre el Archivo Provisional, es que nuestro legislador optó por un sistema “conservador” de discrecionalidad, en virtud del cual la decisión de desestimar una causa (screening), al menos normativamente, recae exclusivamente en el Ministerio Público y no en las autoridades policiales (lo mismo se observa en Alemania y Francia). Si bien la justificación de esa decisión no queda en lo absoluto en evidencia en la historia de la ley, no sería extraño que ello se deba a una cierta “desconfianza” con la policías y, en particular, por el hecho de que todo el proceso de reforma fue posterior a un momento histórico de nuestro país marcado por el régimen militar y algunos estudios empíricos de prácticas abusivas en las policías. En todo caso, no son pocos los países donde las policías tienen una fuerte injerencia en la desestimación de casos o incluso en la sanción de delitos menores. Así, por ejemplo, en Estados

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Lo anterior se aprecia, en general, en toda la historia legislativa del nuevo código de enjuiciamiento criminal y, en particular, en el Archivo Provisional.²³

Así, por ejemplo, en el mensaje del ejecutivo, que daba inicio a la discusión parlamentaria del nuevo Código de Procedimiento Penal (más tarde llamado Código Procesal Penal), se apreciaba lo señalado, cuando se indicaba que:

“Se propone también facultar al ministerio público para archivar Provisionalmente todas aquellas denuncias que no parezcan susceptibles de una investigación exitosa. *El uso de esta facultad, bajo el control de las víctimas y limitada a delitos de ocurrencia común, pero de poca gravedad, debiera ahorrar muchos recursos al sistema, evitando su desgaste en casos respecto de los cuales no existe expectativa razonable de éxito*” (sic)^{24, 25}.

Plasmando esa idea de fortalecer el uso racional de los recursos de la persecución penal, mediante la autorregulación (limitada por la víctima y el control judicial) del Ministerio

Unidos, Inglaterra, Holanda las policías pueden desestimar causas con imputados desconocidos, mientras que en República Checa, Hungría, Rusia, entre otros, las policías incluso pueden aplicar sanciones menores. Lo relevante de esta discusión, que no se ha dado hasta ahora, es el rol que las policías tienen en el esclarecimiento de los casos con imputados desconocidos, el incentivo para que se hagan cargo efectivamente de ello y el escenario actual, en que ellas se conforman con enviar la denuncia del delito al Ministerio Público, recayendo en ella la responsabilidad exclusiva de las desestimaciones. Por lo mismo, nos parece que se debería discutir, con mayor profundidad, si ese primer screening de la causa, aquellas con imputado desconocido, no debería hacerse por las policías y que sean ellas las encargadas (apoyadas por los fiscales respecto de las actuaciones que requieran orden judicial) las que tengan la carga de esclarecerlas. Cfr. European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics – 2010.

²³ Las citas a los materiales legislativos no se harán conforme a la paginación de los documentos originales, sino a la de la compilación “La Historia de la Ley N° 19.696”, preparada por la Biblioteca del Congreso Nacional y disponible en : <http://www.bcn.cl/histley/lfs/hdl-19696/HL19696.pdf> [visitado el 15.03.2011] (Abreviado “HL”).

²⁴ HL p. 21. (Lo destacado es nuestro)

²⁵ Esa lógica de racionalización de la persecución penal se puede apreciar, en toda su expresión, en el estudio Evaluación Social de la Reforma a la Justicia Criminal, Análisis Costo-Beneficio, realizado en 1997 por Carlos Valdivieso, Gert Wagner y Ernesto Fontaine, cuando indican que **“La racionalización de la investigación consiste en reconocer que existe un presupuesto limitado y que, por tanto, no es posible investigar todos los delitos. En realidad, todo sistema de justicia criminal siempre está enfrentado a más delitos de los que puede investigar. A su vez, los delitos difieren en su complejidad y en los recursos que demandan para ser investigados. También en la valoración que hace la sociedad del daño que cada uno de ellos involucra y de la conveniencia que ellos se aclaren y sean castigados sus autores.”** Obsérvese como ya, en ese tiempo, los autores distinguían en la “complejidad” de los delitos como un factor relevante para racionalizar la persecución penal y diferenciar modelos de gestión en la persecución. Cfr. Valdivieso, Carlos; Wagner, Gert y Fontaine Ernesto, Evaluación Social de la Reforma a la Justicia Criminal, Análisis Costo-Beneficio, en *A 10 años de la Reforma Procesal Penal: Los Desafíos del Nuevo Sistema*, Ministerio de Justicia de Chile, 2010. p. 52. (Lo destacado es nuestro).

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Público, en sistemas de organización de trabajo eficientes y eficaces que permitieran ahorrar recursos y evitar el desgaste en casos no investigables, el proyecto original del nuevo Código de Procedimiento Penal normativizó la figura del Archivo Provisional originalmente en el artículo 257, disponiendo que:

“Archivo Provisional. En tanto no se hubiere producido la intervención del juez de control de la instrucción en el procedimiento, el fiscal podrá archivar Provisionalmente aquellas investigaciones en las que no aparecieren antecedentes que permitan desarrollar actividades conducentes al esclarecimiento de los hechos.

En los casos del inciso precedente, la víctima podrá solicitar al fiscal la reapertura del procedimiento y la realización de diligencias de investigación. Asimismo, podrá reclamar de la denegación de dicha solicitud ante las autoridades del ministerio público según lo disponga la Ley Orgánica respectiva.”²⁶

Desde temprano se consideró necesario regular un sistema de control judicial, lo que se hizo en el artículo 259, que disponía que:

“Control judicial. En los casos contemplados en los dos artículos anteriores, la víctima podrá provocar la intervención del juez de control de la instrucción deduciendo la querrela respectiva.

Si el juez admitiere a tramitación la querrela, el ministerio público deberá seguir adelante la investigación conforme a las reglas generales.”²⁷

Cualquier observador atento a la norma adjetiva actualmente vigente podrá darse cuenta que, en general –y salvo ciertas modificaciones menores-, la regulación propuesta en el proyecto original se mantuvo bastante inalterable durante la tramitación del proyecto del nuevo proceso penal. En efecto, salvo las referencias actuales al juez de garantía, en vez del juez de control de la instrucción; además de ciertas inversiones institucionalizadas de la expresión Fiscal por Ministerio Público y viceversa, en lo sustantivo el Código actual, al menos en lo que dice relación a este instituto, es bastante similar al proyecto original.

El único cambio trascendente, que en cierto modo indica una “desconfianza” de algunos senadores al Archivo Provisional, se dio en el segundo trámite constitucional cuando la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento determinó incluir un inciso segundo al artículo que regulaba el instituto, disponiendo un control por parte del Fiscal Regional tratándose de los delitos que merecieran pena aflictiva.

²⁶ HL p. 107.(Lo destacado es nuestro).

²⁷ HL p. 107.(Lo destacado es nuestro).

Esta consistencia en la regulación del Archivo Provisional se debió, en buena parte, a cierto consenso técnico y político en que el principio de legalidad había significado un obstáculo insalvable (uno más) para que el proceso criminal inquisitivo funcionara eficientemente. Incluso más, la imposibilidad de aplicar cierta discrecionalidad –regulada o no- en lo que se investigaba generó que en el sistema inquisitivo se dieran ciertas prácticas perniciosas para el proceso penal, como los llamados “partes de mesón” y la artificial vigencia del proceso – cuando todos sabían que en realidad no se lograrían resultados- para terminar meses después con un sobreseimiento temporal. Todo eso se quiso evitar y suprimir con el Código Procesal Penal.

De hecho, en el seno de la discusión que se dio en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados, relacionada con el proyecto de ley del Código Procesal Penal, el ejecutivo indicó que:

“los componentes que otorgan un importante grado de eficacia a este proyecto son la entrega de la instrucción penal a un órgano público, autónomo y profesional, denominado ministerio público; la circunstancia de que éste pueda regular racionalmente su carga de trabajo, y la no sujeción de la actividad de investigación a pautas rígidas”²⁸.

Y en ese sentido justificó al Archivo Provisional por cuanto:

“hay gran cantidad de delitos que llegan al sistema y que no tienen posibilidad de ser aclarados. La idea es que en estas situaciones el fiscal pueda archivar el caso y, eventualmente, permitir que pase a una especie de servicio de inteligencia, que los acumule junto con otros y reúna componentes de distintas denuncias similares, las cuales den lugar, posteriormente, a un proceso más complejo. Para no transformar al ministerio público en el dueño de la acción penal, siempre habrá un juez de control de la instrucción que resolverá si su determinación estuvo adecuada o fue inconveniente”²⁹.

No deja de llamar la atención, que en esos momentos iniciales de la discusión del nuevo sistema procesal penal, el ejecutivo ya identificaba la necesidad de que la información relevante que se pudiera obtener de los Archivos Provisionales (v.gr. modus operandi, lugares de comisión de los ilícitos, características de los sospechosos, etc.) fuera objeto de un tratamiento policial de cierto nivel de “inteligencia”³⁰, que permitiera resolver otros casos

²⁸ HL p. 200. (Lo destacado es nuestro).

²⁹ HL p. 200. (Lo destacado es nuestro).

³⁰ En lo personal no compartimos la denominación presuntuosa de “inteligente” a ese tipo de investigaciones. Dudamos, por mucho, que aquellos casos realmente tengan esa característica valorativa por sobre otros casos que diariamente resuelven los fiscales del Ministerio Público.

similares. Como veremos en la parte cualitativa del presente Estudio, aquello sigue siendo un programa inconcluso del nuevo proceso criminal y, sin duda, un déficit de las instituciones vinculadas a la persecución penal. Con todo, lo relevante es que en esos momentos iniciales de la discusión del nuevo código, el ejecutivo ni siquiera identificaba ese trabajo de análisis delictual como privativo ni exigible al Ministerio Público, sino que, por el contrario, pareciera haber estado pensado en un “servicio de inteligencia”, propio de las policías. Volveremos sobre ello *infra*.

En la misma Comisión se decidió aprobar el artículo 241 del proyecto que:

“permite el Archivo Provisional de ciertas investigaciones en tanto no se hubiere producido la intervención del juez de control de la instrucción en el procedimiento. Ello sucede cuando no aparecieren antecedentes que permitan desarrollar actividades conducentes al esclarecimiento de los hechos (...) *El típico caso es el de la denuncia presentada ante la policía, sin mayores antecedentes (...)* El fiscal ordena archivar el caso(...) La víctima puede solicitar del fiscal del ministerio público la reapertura del procedimiento y la práctica de diligencias, pudiendo recurrir, en caso de negativa, a las autoridades del ministerio público, según lo disponga su ley orgánica constitucional”.³¹

En la discusión parlamentaria del principio de oportunidad se dio a conocer un antecedente relevante que no debería olvidarse, pues tiene que ver con las expectativas que existían sobre el funcionamiento de estas instituciones. Así, en la Comisión, el ejecutivo indicó que:

“Se dio a conocer que, para los efectos de establecer este principio, se trabajó sobre un modelo de simulación basado en una serie de entrevistas a jueces, para ver cómo operan, en la práctica, desestimando casos. Con el principio de oportunidad, más el Archivo Provisional y la facultad de no iniciar investigación, y con la misma lógica que hoy emplean los jueces, se llegó a la conclusión de que más del 80% de las causas terminarían por alguno de estos mecanismos.”³²

De hecho, en la sesión de la Cámara el otrora diputado Sr. Espina sostuvo, refiriéndose al Archivo Provisional, que:

“En segundo lugar, *también se despeja una cantidad enorme de investigaciones que se sabe que no llegan a ningún resultado a través de los tribunales y que, sin*

³¹ HL p. 340. (Lo destacado es nuestro).

³² Debería llamar a la reflexión que la estimación que, quienes idearon la reforma, hicieron sobre la aplicación de estos institutos hoy día está muy por debajo de lo esperado. En efecto, según Boletín Estadístico del Ministerio Público, el año 2010 un 61% de los términos aplicados correspondió a esas categorías a las que hacían referencia los expertos.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

embargo, recargan enormemente su trabajo... Por ejemplo, una persona víctima de hurto durante el día, recurre a una unidad policial para efectuar la denuncia, pero no sabe dónde ni a qué hora ocurrió. Sin embargo, se origina toda una burocracia dentro de los tribunales, una orden a la policía para investigar, pero no sabe dónde, terminando con un "archívese y sobreséese la causa por falta de antecedentes..." Digo esto, porque aquí se da uno de los pasos más trascendentes en la investigación penal, que consiste en que los tribunales de justicia deben concentrarse en la investigación de los delitos que concitan la mayor preocupación ciudadana... En consecuencia, esta labor del ministerio público no es menor. Esta diferenciación de su labor entre los delitos que va a investigar y aquellos que decide enviar simplemente para efecto de los antecedentes -es decir, lo que denominamos el ejercicio de oportunidad o el Archivo Provisional porque realmente no hay antecedentes que permitan seguir adelante la investigación-, significará que los tribunales podrán concentrarse en los delitos que interesan más a la gente que en los que objetivamente se sabe que, en definitiva, nunca será posible encontrar al culpable.”³³.

Por su parte, en el informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, resultan relevantes las expresiones del Senador Sr. Hamilton, quien al justificar su voto favorable al proyecto del nuevo código señaló que:

“Las garantías del debido proceso aludidas deben encontrar un justo equilibrio con el cumplimiento de metas de seguridad ciudadana. Sin duda, esta es una importante y difícil tarea, pero no por ello, imposible de lograr. El desafío consiste, entonces, en encontrar medidas adecuadas que hagan que el sistema procesal penal cumpla metas de eficiencia y eficacia a fin de satisfacer el derecho de la ciudadanía para vivir con seguridad en su comunidad (...) El proyecto de ley del Código Procesal Penal, entrega importantes herramientas para el cumplimiento de estos fines, respecto de las cuales quisiera hacer mención en especial de las que importan una innovación en nuestro sistema actual(...) El proyecto autoriza al fiscal para disponer del Archivo Provisional de los antecedentes, si de ellos no resultan elementos que permitan desarrollar actividades conducentes al esclarecimiento de los hechos. Este importante mecanismo permite un análisis realista sobre las posibilidades de éxito de la investigación, a fin de evitar la inversión de recursos humanos y económicos que, no obteniendo resultados alguno, desmotivan no sólo a quien realiza la

³³ HL p. 620. (Lo destacado es nuestro).

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

investigación sino que, además, ocasiona frustración en quienes se han visto afectados por los hechos.”³⁴.

En ese mismo sentido se expresó el recién citado senador cuando, exponiendo respecto del proyecto del Código Procesal Penal, en la sesión del Senado, de fecha 18 de agosto de 1998, sostuvo que:

“debemos encontrar el modo de que el Estado cumpla su rol de dar una respuesta adecuada frente a la delincuencia(...) Para ello, empero, no disponemos de recursos ilimitados. Al contrario, más bien carecemos de los recursos necesarios para reducir irrestrictamente toda la delincuencia. Si uno ve la experiencia comparada, constata que no hay país en el mundo que pueda financiar una represión total al delito. Tenemos recursos humanos y materiales limitados para responder al problema de la violencia social, así como también los tenemos limitados para hacer frente a otros problemas sociales, como la salud, la educación o la pobreza(...) Si tomamos con seriedad este escenario, la reflexión legislativa inteligente debe ocuparse especialmente de cómo nuestra justicia administra los recursos disponibles para enfrentar la delincuencia; decidir si queremos mantener simbólicamente la ilusión de que perseguimos todos los delitos (cuando sabemos que los casos a los que el sistema finalmente da respuesta en la forma de una sentencia definitiva no pasan de 10 por ciento), o si, en cambio, focalizamos los recursos que tenemos en la delincuencia que más afecta nuestra sensación de seguridad ciudadana(...) El proyecto que hoy nos ocupa se hace cargo de este tema estableciendo la posibilidad -tímida todavía- de que el Ministerio Público ejerza una cierta discrecionalidad -mediante el Archivo Provisional-, rechazando o postergando la inversión de recursos fiscales en aquellos casos en que, a primera vista, no hay delito o está extinguida la responsabilidad del autor, o bien cuando, habiendo responsabilidad, se trata de situaciones con pocas posibilidades de éxito en la investigación; o bien, existiendo esas posibilidades, se trata de casos cuya reducida entidad no aconsejan distraer recursos destinados a la persecución de los delitos más graves.”³⁵.

Más radical aún, en su apreciación de la valoración y objetivo del Archivo Provisional, fue el Senador Sr. Silva quien, en la Sesión del Senado de fecha 19 de agosto de 1998, sostuvo que:

“Sin embargo, más allá de los aspectos puntuales, quiero resaltar en esta iniciativa su calidad de gran reforma, por varios aspectos: Primero, porque moderniza la administración de justicia en la calidad de su prestación y en la resolución formal de su actuación (...) Segundo, porque moderniza la actividad

³⁴ HL p. 976. (Lo destacado es nuestro).

³⁵ HL p. 1014. (Lo destacado es nuestro).

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

jurisdiccional del Estado, racionalizando la persecución penal. Valgan sólo como ejemplos el Archivo Provisional, las facultades para no iniciar una investigación, la definición del principio de oportunidad, entre otros.”³⁶.

Como ya se indicó, un cambio importante en el derrotero del instituto se dio en el segundo informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, cuando haciéndose cargo del Archivo Provisional se determinó –por unanimidad- que en los delitos sancionados con pena aflictiva se requeriría, como requisito previo para decretar el Archivo Provisional, la aprobación del Fiscal Regional³⁷. En efecto, en el citado informe se señaló que:

“Artículo 241. Establece la institución del Archivo Provisional, indicando que, en tanto no se hubiere producido la intervención del juez de control de la instrucción en el procedimiento, el fiscal del ministerio público podrá archivar Provisionalmente aquellas investigaciones en las que no aparecieren antecedentes que permitan desarrollar actividades conducentes al esclarecimiento de los hecho s(...) Permite a la víctima solicitar del fiscal del ministerio público la reapertura del procedimiento y la realización de diligencias de investigación. Asimismo, podrá reclamar de la denegación de dicha solicitud ante las autoridades del ministerio público, según lo disponga la ley orgánica constitucional respectiva (...) La Comisión estuvo de acuerdo en que esta institución se traduce en la práctica en que el fiscal, al recibir una denuncia, debe decidir si tiene o no un caso susceptible de ser investigado. Si así no ocurriera, procederá a archivarlo, lo que no obsta a que, cuando aparezcan nuevos antecedentes, lo reabra. *La decisión de Archivo Provisional será adoptada rutinariamente, puesto que uno de los fundamentos de la reforma procesal penal radica en la conveniencia de concentrar los esfuerzos en los casos viables, a diferencia del supuesto del sistema vigente de investigar cada denuncia, lo que es imposible, según demuestran todos los estudios realizados sobre la materia y que corrobora nuestra práctica judicial con los denominados “partes de mesón”, que evitan la formación de un proceso para investigar asuntos que no tienen posibilidad de éxito(...)* La Comisión tuvo, no obstante, *la inquietud de que la falta de control sobre esta decisión pudiera prestarse para encubrir algún descuido o desidia del fiscal*, particularmente en aquellas situaciones en que no se conoce la

³⁶ HL p. 1042. (Lo destacado es nuestro).

³⁷ Como veremos *infra*, una de las propuestas del presente estudio (de *lege ferenda*) es revisar y suprimir esta obligación de aprobación de los archivos por parte del Fiscal Regional. Habiendo ya transcurrido diez años desde la implementación del nuevo proceso penal ese sistema de aprobación se ha vuelto superfluo, innecesario e ineficiente. Debiera proponerse un sistema de auditoría aleatorio de carpetas pero, por sobre todo, un sistema donde más que un control, la revisión sea una segunda valoración de la decisión y un resguardo para el Fiscal Adjunto que decide su aplicación.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

víctima o las personas a quienes la ley considera víctima, porque si así fuere deberá informárseles y ellas tendrán la posibilidad de hacer valer sus derechos. *Al efecto, estuvo de acuerdo en consagrar un mecanismo de fiscalización sobre el ejercicio de esta potestad, coincidiendo en que lo apropiado es radicarlo dentro del propio ministerio público y no darle carácter jurisdiccional, porque implicaría un pronunciamiento del tribunal sobre la decisión de investigar. Acordó, entonces, incorporar un inciso segundo en virtud del cual se establece que, si el delito mereciere pena aflictiva, el fiscal deberá requerir la aprobación del fiscal regional.”³⁸.*

Como se observa, el articulado aprobado por el Senado, en lo que dice relación con el Archivo Provisional, resultó ser el que finalmente se aprobaría –aunque en otra enumeración (Art. 167)-, quedando en el Párrafo 1º del Título I “Etapa de Investigación” del Libro Segundo “Procedimiento Ordinario” del Código Procesal Penal, prescribiendo que:

“Artículo 197.- Archivo Provisional. En tanto no se hubiere producido la intervención del juez de garantía en el procedimiento, el ministerio público podrá archivar Provisionalmente aquellas investigaciones en las que no aparecieren antecedentes que permitieren desarrollar actividades conducentes al esclarecimiento de los hechos.

Si el delito mereciere pena aflictiva, el fiscal deberá someter la decisión sobre Archivo Provisional a la aprobación del fiscal regional.

La víctima podrá solicitar al ministerio público la reapertura del procedimiento y la realización de diligencias de investigación. Asimismo, podrá reclamar de la denegación de dicha solicitud ante las autoridades del ministerio público.”³⁹.

b. Análisis Normativo del Archivo Provisional

Como se indicó en el acápite anterior, el sistema ortodoxamente inquisitivo vigente en Chile, previo a la reforma procesal penal, tenía como uno de sus pilares fundamentales el principio de legalidad procesal penal. En efecto, y según ya lo definía Couso, aquel principio implicaba un deber de ejercer la acción penal pública cada vez que se tuviera noticia de un hecho que revistiere los caracteres de delito y de proseguir con el procedimiento iniciado, mientras no se hubiere acreditado la existencia del mismo ni concurrieren razones legales que

³⁸ HL p. 1376. (Lo destacado es nuestro).

³⁹ HL p. 1764. (Lo destacado es nuestro).

extinguieran o excluyeran la responsabilidad del imputado⁴⁰⁻⁴¹. Sin embargo, decir que aquello era ejecutado estrictamente en el antiguo sistema de justicia criminal es evidentemente una equivocación porque, como se sabe, los órganos de administración de justicia y de persecución penal (v.gr. Jueces del Crimen y policías) eran incapaces de afrontar razonablemente todas las denuncias, investigarlas, juzgarlas y ejecutarlas. Y en eso el sistema inquisitivo no era la excepción. Por el contrario, los jueces y policías ejercían igualmente un proceso de selección –arbitrario e ilegal- para racionalizar la carga y la demanda del sistema penal.⁴²

En ese contexto, uno de los meritos de la reforma procesal penal fue, justamente, institucionalizar algunos mecanismos de discrecionalidad entregados al Fiscal, definiendo previamente sus ámbitos de aplicación y, además, estableciendo límites y controles para evitar, en lo posible, su utilización arbitraria⁴³. Dentro de estas facultades discrecionales, también llamadas de oportunidad (*en sentido amplio*), con que cuentan los fiscales nos encontramos con el Principio de Oportunidad (artículo 170 del CPP); el Archivo Provisional

⁴⁰ Couso ve en el principio de legalidad procesal penal una relación con las concepciones utilitaristas de la pena por sobre las concepciones preventivo generales, además de una vinculación relevante con ciertos principios constitucionales. A partir de eso, construye un análisis crítico –no negativo- del Principio de Oportunidad. Pudiendo compartir con él esa mirada crítica del Principio de Oportunidad, creo que aquella es pertinente respecto del Principio de Oportunidad en sentido estricto, pero no del Archivo Provisional porque, como se sabe, en el primero la aproximación es político criminal (material), y en el segundo es más bien de relación costo /dificultad epistémica, de imposibilidad fáctica de conocer la verdad cuando, como en la mayoría de los casos, ni siquiera se tiene un imputado conocido. En lo que Couso tiene toda la razón, incluso en relación al Archivo Provisional, es que estas derivaciones del Principio de Oportunidad, en sentido amplio, pueden conllevar lesiones al principio de igualdad constitucional. En ese sentido, y como se expondrá *infra*, el sistema actual de gestión del Ministerio Público, en cuanto pretende unificar criterios, estandarizar procesos etc., pareciera transformarse en una vía –todavía incipiente- de solución a ese problema. Cfr. Couso, Jaime, Oportunidad Versus Legalidad: Ente Economía Político-Criminal, Despenalización, Prevención y Principios Garantistas, en Gonzalez, Felipe (Ed.) *Primer Congreso Nacional sobre la Reforma del Proceso Penal*, Cuadernos de Análisis Jurídico, Universidad Diego Portales, 1998, p. 183.

⁴¹ Duce y Riego lo definen como la obligación de los órganos estatales de persecución penal (principalmente el Ministerio Público y la policía) de llevar adelante la investigación de todos los hechos que revistan caracteres de delitos hasta las últimas consecuencias, sin poder suspender, revocar o terminar anticipadamente la persecución penal. Duce, Mauricio y Riego, Cristián, *Proceso Penal*, p. 179.

⁴² Duce, Mauricio y Riego, Cristián, *Proceso Penal*, p. 189.

⁴³ A modo de referencia, por ejemplo, en el sistema Irlandés la Corte Suprema, en el caso *State (McCormack) v. Curran*, señaló que la decisión de imputar o no cargos a una persona era discrecional del fiscal (considerando el valor probatorio de la evidencia que tiene, entre otros) y que tenía como únicos límites la *mala fide* o la influencia inadecuada de un motivo impropio o de una política impropia. *Finlay C.J.*, page 237. En el proceso penal norteamericano la Corte Suprema, en el caso *US v. Armstrong*, sostuvo una tesis similar, en el sentido que las reclamaciones de trato desigual en la persecución penal (por ejemplo por razones de raza) exigía de quien la sostuviera la carga de la prueba de su alegación. *US v. Armstrong*, 517 US 456 (1996)

(artículo 168 del CPP); la Suspensión Condicional del Procedimiento (artículo 237 del CPP); el Acuerdo Reparatorio (artículo 241 del CPP) y la Decisión de No Perseverar en el Procedimiento.⁴⁴

El principio de oportunidad, definido por Couso, consiste en la facultad del órgano encargado de ejercer la acción penal pública y de acusar al imputado, para renunciar al ejercicio de la acción, suspenderla o hacer cesar el curso del procedimiento ya iniciado, respecto de uno o más delitos y/o imputados, pese a la existencia de un hecho que reviste los caracteres de delito y a la inexistencia de causas de exclusión o extinción de la responsabilidad criminal a favor de los únicos imputados, y pudiendo exigirse o no ciertas condiciones o cargas de parte del imputado que se beneficia de dicha decisión⁴⁵.

Y es que, en un proceso acusatorio, donde el fiscal tiene, en general, la facultad para formular cargos en contra de un ciudadano, imputándole un delito, la responsabilidad con que ello debe efectuarse no debería ser un tema menor. En efecto, como señala O’Higgins, la decisión acerca de imputarle un delito a alguien y con ello ejercer la acción penal pública descansa en el corazón mismo de la actividad persecutoria. Esa decisión puede tener una consecuencia enorme en la persona del imputado, la víctima y la sociedad en su conjunto. Para el imputado, en particular, las consecuencias de ser imputado de un delito incluye la irremediable pérdida de reputación, estrés, y la interrupción de las relaciones familiares y laborales. Para la víctima, también, las implicancias de la decisión de imputar o no un delito pueden ser considerables, por ejemplo, en la confianza con el sistema y la seguridad personal⁴⁶.

Por lo mismo, debe tenerse en consideración que la sola imputación de cargos a una persona puede tener efectos devastadores en la vida de una persona, incluyendo la posibilidad de la

⁴⁴ Compartimos con Couso que la facultad para no iniciar investigación (artículo 168 del CPP) no comparte las características del principio de oportunidad, por cuanto se trata de situaciones en que, precisamente, lo que no corresponde es el ejercicio de la acción penal. Cfr. Couso, Jaime, Oportunidad Versus Legalidad: Ente Economía Político-Criminal, Despenalización, Prevención y Principios Garantistas, en Gonzalez, Felipe (Ed.) *Primer Congreso Nacional sobre la Reforma del Proceso Penal*, p. 186.

⁴⁵ Cfr. Couso, Jaime, Oportunidad Versus Legalidad: Ente Economía Político-Criminal, Despenalización, Prevención y Principios Garantistas, en Gonzalez, Felipe (Ed.) *Primer Congreso Nacional sobre la Reforma del Proceso Penal*, p. 186.

⁴⁶ O’Higgins, Michael, Reviewing Prosecution Decisions, en 9th Annual National Prosecutor’s Conference, 24 mayo de 2008, p. 4. (Traducción es nuestra). En el mismo sentido, cfr. Jackson, Robert, *The Federal Prosecutor*, American Institute Criminal Law & Criminology (1940).

pérdida de su trabajo, vergüenza y pérdida de reputación, el costo económico del ejercicio de la defensa, amén del estrés y la ansiedad que produce el sólo ser imputado de un delito⁴⁷.

Como se señaló, el Archivo Provisional comparte alguna de las características de la definición del Principio de Oportunidad, por cuanto faculta a los fiscales del Ministerio Público para –discrecionalmente- archivar provisionalmente aquellas investigaciones en las que no aparecieran antecedentes que permitieran desarrollar actividades conducentes al esclarecimiento de los hechos⁴⁸. Esta es, de las hipótesis normativas que indicamos *supra*, una de las acepciones que más se asimila a lo que en el *common law* se denomina *prosecutorial discretion*, pues precisamente comparte con ella las razones que se atienden para decretar un Archivo Provisional, que son básicamente dos.

Por una parte, la aplicación del Archivo Provisional tiene una razón económica o de eficiencia, a saber, los fiscales no pueden perseguir todos los delitos. Los recursos del Ministerio Público y, en general de todos los intervinientes del sistema penal (v.gr. jueces, fiscales, defensores, asistentes de fiscales, personal administrativo de fiscalías, juzgados y defensoría, policías etc.) son limitados o bien insuficientemente preparados (en especial las policías). Por ello, el Ministerio Público debe priorizar los delitos que investiga. Y obviamente, la decisión sobre qué investigar puede estar influenciada por un sinnúmero de factores, a saber, los *hechos* del caso; las expectativas –muchas de ellas estratégicas- de resolver exitosamente el caso; la habitualidad del imputado; el costo de la persecución penal, incluyendo el tiempo de dedicación para esa causa; las expectativas sociales o de la opinión pública; la gravedad del delito; las expectativas de la víctima, entre otras⁴⁹.

⁴⁷ Melilli, Kenneth, *Prosecutorial Discretion in an Adversary System*, Brigham Young University Law Review, 1992, p. 672.

⁴⁸ Tal discrecionalidad es, en todo caso, restringida, por cuanto el legislador estableció ciertos mecanismos de limitación o controles internos y externos a la facultad de los fiscales de archivar provisionalmente. Sin perjuicio del mayor análisis que se realice en el derrotero del Estudio valga, desde ya, señalar que los controles internos son, a su vez, legales e institucionales. Legales, porque el propio artículo 167 del CPP, dispone que en aquellos casos en que el delito mereciere pena afflictiva, el Fiscal deberá someter su decisión a la aprobación del Fiscal Regional. E institucionales porque, desde el inicio de la reforma, los criterios para la aplicación de los Archivos Provisionales han intentado ser fijados por medio de diversos instructivos u oficios dictados por el Fiscal Nacional. Los controles externos están establecidos por ley y son, básicamente, que en el procedimiento no se hubiese producido la intervención del juez de garantía; y que la víctima solicite la reapertura del procedimiento y la realización de diligencias de investigación, pudiendo, en todo caso, reclamar de la denegación de esas solicitudes a las autoridades del Ministerio Público. Además, el Código permite, en el artículo 169, que la víctima pueda provocar la intervención del juez de garantía deduciendo una querrela y, si es admitida a tramitación, el Fiscal deberá seguir adelante con la investigación.

⁴⁹ Incluso en sistemas donde las facultades discrecionales de los fiscales son bastante más amplias que las nuestras, los críticos a la discrecionalidad terminan por aceptar que un grado de ella es inevitable. En algun

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Por otra parte, los fiscales tienen una obligación ética de perseguir penalmente en un contexto de búsqueda de justicia⁵⁰, no de condenar a toda cosa⁵¹. Por tanto, esa obligación ética les impide mantener una causa vigente solamente porque existe una posibilidad de éxito. Debe prevalecer la búsqueda de la justicia y, en ese sentido, si el Fiscal advierte –antes que se hubiere judicializado la causa- que no tiene antecedentes suficientes para judicializar a un sujeto, debería archivar provisionalmente ese proceso⁵².

Pues bien, en lo que nos interesa, a saber, el Archivo Provisional, creemos que es importante reconocer que esta facultad discrecional del Ministerio Público, que tiene una directa incidencia en la selección de casos que se realice en aras de la eficiencia y eficacia del sistema, demanda una decisión que, en parte significativa, debe hacerse en momentos tempranos de la persecución penal⁵³.

Compartimos con Duce y Riego en cuanto a que esta facultad es, sin lugar a dudas, la más importante de las excepciones al principio de legalidad reguladas en el Código Procesal Penal, en virtud de la cual se le faculta a los fiscales a archivar provisionalmente una denuncia cuando, evaluados los antecedentes que dieran cuenta de la misma, no permitieren conducir una investigación con perspectiva de éxito⁵⁴. Siguiendo a estos autores, parece razonable sostener que la norma en comento en realidad regula dos hipótesis: aquellos casos en que técnicamente las denuncias no son investigables y, en segundo término, aquellos casos en que, aun pudiéndose investigar, la denuncia se archiva porque se advierte que no se obtendrán resultados positivos que permitan llevar adelante la persecución penal.⁵⁵

sentido, ese consenso surge de un reconocimiento que los recursos del sistema de justicia criminal no permiten la persecución de todos los delitos. Cfr. Melilli, Kenneth, *Prosecutorial Discretion in an Adversary System*, Brigham Young University Law Review, 1992, p. 674, quien cita abundante bibliografía.

⁵⁰ La idea de “búsqueda de la justicia” en la actuación de los fiscales se encuentra, por ejemplo, en el *Model Code of Professional Responsibility* de 1983, y en el *Modelo Rules of Professional Conduct* de 1991.

⁵¹ En este sentido, por ejemplo, pueden considerarse los lineamientos del *U.S. Attorney’s Manual* (“*Principles of Federal Prosecution*” disponible en http://www.usdoj.gov/usao/eousa/foia_reading_room/usam/index.html) y una serie de Memorandums de los distintos *Attorney General* (Fiscales Nacionales) referentes a la presentación de cargos y acuerdos con el imputado. Uno de los más importantes es el “Aschroft memo” que prescribe que “en todos los casos de crímenes federales, los fiscales deben imputar cargos y perseguir penalmente, los casos más serios, comprobados o aquellos que tengan antecedentes probatorios que sustenten los hechos del caso” y se destaca que “no se debería imputar cargos con el solo objeto de ejercer presión o influencia para inducir un acuerdo” (disponible en http://www.usdoj.gov/opa/pr/2003/September/03_ag_516.htm)

⁵² Cfr. Hall, Daniel, *Criminal Law and Procedure*, 4^ª Edition, Thomson Delmar Learning, 2004, p. 281.

⁵³ Cfr. Duce, Mauricio y Riego, Cristián. *Proceso Penal*, p. 177.

⁵⁴ Cfr. Duce, Mauricio y Riego, Cristián. *Proceso Penal*, p. 206.

⁵⁵ Cfr. Duce, Mauricio y Riego, Cristián. *Proceso Penal*, p. 206.

Siguiendo una lógica básicamente de economía político-criminal los autores citados entienden que, **salvo situaciones excepcionales, la facultad de archivar provisionalmente una causa no debería aplicarse a delitos muy graves o muy complejos, por cuanto tratándose de esa categoría de delitos, debería resultar lógico que estemos en condiciones, como sociedad, de invertir más recursos y agotar todas las instancias para intentar esclarecerlos**⁵⁶. Por lo mismo, su proyección es que la aplicación de esta facultad discrecional debería concentrarse en los delitos de mediana y baja gravedad⁵⁷.

Un dato que parece sumarse a lo anterior, es que en general esta facultad discrecional del Fiscal debería adoptarse cuando la víctima o el testigo entreguen una relación de hechos que aporte muy poca información para poder esclarecer el delito. Y esa falta de antecedentes, en términos empíricos, hace extremadamente complejo que la policía pueda conducir una investigación exitosa.

Desde un punto de vista normativo, la facultad de los fiscales de archivar provisionalmente una causa tiene como limite el que el juez de garantía haya intervenido en el procedimiento. En efecto, el artículo 167 dispone que “en tanto no se hubiere producido la intervención del juez de garantía en el procedimiento” el Fiscal podrá abstenerse de toda investigación. A pesar de lo evidente de aquella disposición, lo cierto es que su aplicación no deja de tener algunas dificultades de interpretación. En especial, cuando la intervención del juez de garantía hubiera sido marginal o de escaso contenido cautelar, por ejemplo, al declarar inadmisibles una querrela y remitirla al Ministerio Público como denuncia o, todavía más, cuando la denuncia se hubiera hecho en el juzgado de garantía y la sola intervención del juez hubiera sido remitir aquella denuncia al Ministerio Público. Si bien no hay antecedentes claros respecto de esta situación en la historia de la ley, parece evidente que el legislador consideró especialmente aquellos casos en que se hubiera formalizado la investigación o, por ejemplo, se hubiera autorizado la afectación de garantías fundamentales de un imputado, como límites razonables –además por cuestiones cautelares- frente al Archivo Provisional⁵⁸.

⁵⁶ Cfr. Duce, Mauricio y Riego, Cristián. *Proceso Penal*, p. 206.

⁵⁷ Similar es la mirada que le dan Horvitz y Lopez al Archivo Provisional en cuanto sostienen que “esta institución tiene por finalidad ahorrar los recursos al sistema cuando, desde un principio, no existe expectativa razonable de éxito para la persecución penal de un determinado hecho que reviste caracteres de delito y se han superado los controles que la ley establece para evitar su utilización abusiva”. Horvitz, María Inés y López, Julián, *Derecho Procesal Penal Chileno*, T.I, Editorial Jurídica, 2002, p. 486.

⁵⁸ Lo anterior significa que respecto a los hechos denunciados que revistieren características de delito, no debe haberse formalizado la investigación; no debe haberse solicitado autorización judicial de conformidad a lo dispuesto en los artículos 9° y 236 del CPP, el imputado no deba haber ejercido el derecho que le confiere el

Con todo, pareciera que el artículo 169 del CPP es clarificador en términos de considerar la querrela como una intervención suficiente para poder limitar la utilización del Archivo Provisional. Por eso, la única forma de compatibilizar lo que dicen Horvitz y López cuando señalan que el Fiscal “examinada la denuncia o querrela o realizadas las primeras indagaciones podrá archivar provisionalmente la causa”, en realidad se refieren a aquellas hipótesis en que el juez declare inadmisibles la querrela y aquel delito llegue a conocimiento del Fiscal como una denuncia. Lo anterior parece coherente con la propia disposición del artículo 167 del CPP, y además es comprensible –en una interpretación armónica– con lo dispuesto en el artículo 169 del CPP cuando, precisamente, permite que mediante la querrela una víctima pueda provocar la intervención del juez de garantía, siempre que éste la declare admisible. No sucede lo mismo, entendemos, con aquellos casos en que la víctima presenta una querrela y ella es declarada inadmisibles pero enviada al Ministerio Público como denuncia, o cuando la víctima simplemente realiza la denuncia en el juzgado de garantía, porque parece del todo evidente que en esos casos el nivel de intervención del juez es inferior a la exigencia normativa para impedir el Archivo Provisional⁵⁹.

En todo caso, como ya se señaló, el legislador contempló dos mecanismos de control respecto del Archivo Provisional, que conviene tener presente. Por un lado, se estableció un control interno, consistente básicamente en la aprobación del Fiscal Regional respecto de los Archivos Provisionales aplicados a delitos que merezcan pena aflictiva. Por otro lado, el control externo, que estaría dado por la intervención de la víctima, sea para solicitar la reapertura de la investigación y la realización de diligencias de investigación, pudiendo reclamar ante las autoridades superiores la denegación de esa solicitud⁶⁰.

Por último, cabe dar cuenta de un tratamiento especial que respecto del Archivo Provisional se da en materia de investigaciones por delitos de Lavado de Activos. En efecto, la Ley

artículo 186 del CPP; ni debe haber habido, en la causa, audiencia de control de la detención, en caso de delitos flagrantes. (artículo 132 del CPP).

⁵⁹ Horvitz y López, *Derecho Procesal Penal Chileno*, T.I , p. 486. Un opinión contraria se advierte, en todo caso, en el Oficio FN N° 037 de enero de 2004, en que el propio Ministerio Público interpretaba -restringiendo sus propias facultades discrecionales-, que la presentación de la querrela, aunque declarada inadmisibles, y enviada al Ministerio Público como denuncia, suponía una intervención del juez que impediría la aplicación del Archivo Provisional. En lo sustantivo el oficio indicaba que “Caso distinto sucede si se presenta una querrela ante el juez, y una vez analizada por éste no es aceptada a tramitación, eventualidad en la que dependerá de la razón de su rechazo si dispone su Archivo o que se envíe al Ministerio Público, pero como denuncia. En la situación analizada, hay intervención del juez, en los términos requeridos por el Código (y en los señalados en su acepción literal), al analizar la querrela y determinar si ella cumple o no con los requisitos para su aceptación. Por lo tanto es evidente que, recibida esta denuncia, el Fiscal no puede hacer uso de las facultades del Archivo Provisional o de la facultad de no investigar”.

⁶⁰ Horvitz y Lopez, *Derecho Procesal Penal Chileno*, T.I., p. 487.

20.119, publicada el 31 de agosto de 2006, modificó en varios aspectos la Ley 19.913, dentro de los cuales modificó la regulación del Archivo Provisional. Así, el nuevo artículo 33 bis, regula una hipótesis especial en materia de Archivo Provisional autorizando a los fiscales a archivar una investigación en la cual se hubieren entregado antecedentes o copias de documentos sujetos a secreto o reserva, para lo que se pudo haber requerido, incluso, autorización judicial (v.gr. levantamiento secreto bancario) no obstante lo dispuesto en el artículo 167 del CPP.

c. La Gestión del Ministerio Público en relación al Archivo Provisional. El Camino hacia el Modelo de Tramitación de Causas Menos Complejas (TCMC).

La reforma procesal penal, como ya se ha dicho reiteradamente, implicó un esfuerzo sin precedentes en el desarrollo de políticas públicas de transformación del sector justicia en el país. En efecto, además del cambio normativo, que implicaba dejar atrás un sistema inquisitivo e implementar un sistema acusatorio, la reforma implicaba, además, la creación de instituciones inexistentes –al menos como hoy están concebidas- en nuestra historia, a saber, el Ministerio Público y la Defensoría Penal Pública⁶¹. Junto a ello, se requería de una transformación cultural en los operadores del sistema de justicia criminal, en particular en lo que a conocimiento y ejercicio del rol que a cada uno le correspondía, y la forma de gestionar los requerimientos y necesidades de cada institución.

En la perspectiva del Ministerio Público, lo anterior significaba diseñar e implementar un sistema de gestión de causas que permitiera utilizar adecuadamente las herramientas normativas que el sistema le otorgaba y manejar, eficientemente, la carga de trabajo del nuevo proceso penal. En otras palabras, el desafío que tuvo el Ministerio Público fue diseñar un proceso de trabajo que le permitiera abarcar, de manera eficiente y eficaz, la demanda que implicaba el modelo adversarial. Como dice Duce, al inicio de la reforma el principal desafío de este periodo estuvo marcado por lograr una correcta instalación del sistema, entendiendo por esto el que el sistema y sus instituciones pudieran operar razonablemente,

⁶¹ Además de diferenciar, en lo jurisdiccional, las funciones cautelares y adjudicativas. Las primeras entregadas, principalmente, a los jueces de garantía y las funciones adjudicativas encargadas preferentemente a los Tribunales Orales en lo Penal (salvo, como es obvio, en el procedimiento simplificado y el abreviado).

manejando flujo de casos con niveles de calidad y sin que se presentaran barreras importantes para su funcionamiento cotidiano⁶².

Para alcanzar ese objetivo de manejar adecuada y eficientemente los flujos del sistema y, asimismo, de absorber causas de manera temprana y eficiente, el Archivo Provisional fue lentamente transformándose en una preocupación central dentro de la gestión del Ministerio Público.

Y lo cierto es que al inicio de la reforma este fue uno de los aspectos deficientes y preocupantes del desarrollo del Ministerio Público. En efecto, y según se ha constatado en diversos informes e investigaciones, esta institución comenzó a funcionar con un modelo de gestión altamente disfuncional a las lógicas del nuevo proceso penal y, por sobre todo, a sus exigencias y desafíos, replicando su modelo de gestión a las lógicas propias de los antiguos juzgados del crimen. Así, al inicio de la reforma las fiscalías locales asignaban sus causas bajo una lógica de radicación o cartera de causas que, amén de replicar el funcionamiento de los tribunales, impedía gestionar adecuadamente las causas y darles un proceso de tramitación diferenciada⁶³.

Como consecuencia de lo anterior, además de otros factores, la capacidad del sistema de absorber causas se vio fuertemente afectada, mostrando resultados por debajo de lo esperado en las simulaciones previas y poniendo en duda la capacidad del sistema de mostrar una eficiencia objetivamente mayor que la del sistema inquisitivo⁶⁴.

Lo anterior vino a ser corroborado por dos de los primeros estudios que se hicieron sobre el funcionamiento del sistema procesal penal, en que ya se detectaba que el sistema de asignación de casos –basado principalmente en un criterio de asignación igualitaria de causas- mostraba cierta ineficiencia; ausencia de sistemas institucionalizados de evaluación inicial de casos –cada Fiscal debía evaluar su propia cartera de causas-; ausencia de filtros; una lógica de autonomía de cada Fiscal Adjunto que implicaba una cierta propiedad sobre el caso; incapacidad para tomar decisiones tempranas de los casos, lo cual generaba poca

⁶² Duce, Mauricio, Diez Años de Reforma Procesal Penal en Chile: Apuntes Sobre su Desarrollo, Logros y Desafíos, en *A 10 años de la Reforma Procesal Penal: Los Desafíos del Nuevo Sistema*, Ministerio de Justicia de Chile, 2010, p. 196 y ss.

⁶³ Duce, Mauricio, Diez Años de Reforma Procesal Penal en Chile: Apuntes Sobre su Desarrollo, Logros y Desafíos, en *A 10 años de la Reforma Procesal Penal: Los Desafíos del Nuevo Sistema*, p. 199.

⁶⁴ Duce, Mauricio, Diez Años de Reforma Procesal Penal en Chile: Apuntes Sobre su Desarrollo, Logros y Desafíos, en *A 10 años de la Reforma Procesal Penal: Los Desafíos del Nuevo Sistema*, p. 199.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

capacidad de absorción de la carga de trabajo del sistema y un aumento de causas rezagadas; y poca aplicación del Archivo Provisional, etc.⁶⁵.

Quizás una de las razones que explican esa deficiente gestión en la selección, evaluación y desestimación temprana de casos, que se dio al inicio de la reforma tuvo que ver, también, por la excesiva e inapropiada regulación que sobre el mismo se dio en el Instructivo N°42 del Fiscal Nacional, de fecha 17 de enero de 2001⁶⁶. Mediante ese instrumento el Fiscal Nacional de la época pretendió “orientar a los fiscales del país acerca de la historia legislativa de su establecimiento, sus alcances y ejercicio (del Archivo Provisional)”⁶⁷. Si bien en ese instructivo se comienza reconociendo que el Archivo Provisional era relevante para que el nuevo sistema de justicia criminal fuera más operativo y se precavieran investigaciones inoficiosas evitando con ello congestionar la actividad investigativa, su contenido fue un obstáculo para sus propias pretensiones⁶⁸.

⁶⁵ Sobre esto Cfr. Baytelman, Andrés (redactor), *Evaluación de la Reforma Procesal Penal Chilena*, Facultades de Derecho de la Universidad Diego Portales y Universidad de Chile, Santiago, 2002. También en el Informe Comisión de Evaluación Reforma Procesal Penal, del 8 de octubre de 2001, p. 7. Disponible en : http://www.pazciudadana.cl/docs/pub_20100629152140.pdf [visitado el 15.03.2011]. En este último informe se indica, precisamente, que “los Fiscales del Ministerio Público, que en opinión unánime están abarrotados de trabajo(...) De hecho, el Ministerio Público ha encargado estudios de carga de trabajo y asesorías en esta materia. Sin embargo, una primera aproximación al tema de a entender que buena parte de este exceso de trabajo puede estarse debiendo precisamente a sistemas de gestión aún no debidamente afinados e incluso a la realización de trabajos innecesarios.” Esta Comisión estuvo conformada por los Srs. Rafael Blanco, Cristián Riego, Carlos Valdivieso y Juan Enrique Vargas.

⁶⁶ Precisando, hay que decir que el primer Instructivo que reguló en un sentido relevante el Archivo Provisional fue el Instructivo N°11, de 12 de octubre de 2000, en virtud del cual se prescribió la obligación de informar a la víctima respecto del Archivo Provisional, disponiendo que “Antes de archivar provisionalmente la investigación en conformidad al artículo 167 del Código Procesal Penal, el Fiscal informará a la víctima sobre el significado de su decisión, los motivos que la fundan, sus efectos penales y civiles y los derechos que puede ejercer. En particular, informará a la víctima respecto de su derecho de solicitar la reapertura del procedimiento y diligencias de investigación, de reclamar en caso de denegación, de provocar la intervención del juez de garantía deduciendo la querrela respectiva y, cuando fuere pertinente, los efectos del Archivo Provisional respecto de la acción civil en conformidad al artículo 68 del Código Procesal Penal(...) Antes de tomar la decisión, el Fiscal escuchará el parecer de la víctima a este respecto. Cuando la víctima hubiere designado abogado, el Fiscal escuchará también la opinión de aquél (artículo 78 inciso 2º letra d) del Código Procesal Penal) (...) Tratándose de un delito que mereciere pena aflictiva, el Fiscal informará a la víctima de la decisión del Fiscal Regional...” Este Instructivo fue modificado por el Oficio FN N° 337 de julio de 2003, pero en lo referente al Archivo Provisional mantuvo una regulación bastante similar, incluso hasta el día de hoy, aunque ahora algo más flexibilizado.

⁶⁷ Instructivo N° 42 sobre el Archivo Provisional y la facultad para no iniciar investigación. 17 de Enero de 2001.

⁶⁸ De hecho el instructivo sobre ese punto decía “Lo que se busca con el Archivo Provisional es descongestionar el sistema criminal, ya que existe una numerosa cantidad de delitos denunciados que no tienen posibilidad de

En particular nos referimos a aquella parte del instructivo que indicaba, como requisito para la aplicación del Archivo Provisional, que de los antecedentes reunidos en las investigaciones no aparecieran indicios suficientes que permitan desarrollar actividades conducentes al esclarecimiento de los hechos. En ese punto el instructivo explícitamente exigía que:

“es necesario resaltar que el ejercicio del Archivo Provisional siempre requiere, en forma previa, de la realización de diligencias mínimas y fundamentales de investigación, como por ejemplo, citación del ofendido o denunciante a la fiscalía para que aporte mayores antecedentes a la denuncia, de los cuales pudieren surgir otros indicios para continuar con pesquisas útiles, realización de pericias por organismos técnicos policiales, empadronamiento e interrogación de testigos, según la naturaleza y gravedad de los casos.”⁶⁹

Como es fácil de observar, aquella exigencia de realizar siempre diligencias mínimas y fundamentales para la investigación –que materialmente no tenían nada de mínimas– sumada a una estructura orgánica y funcional poco adecuada de las fiscalías locales, generó una utilización restrictiva del Archivo Provisional, provocando un retraso en la tramitación de las causas y un aumento de procesos rezagados⁷⁰.

A lo anterior se suma que, en el ámbito de los criterios de actuación, el mismo instructivo indicaba que:

“se instruye a los fiscales para que reuniéndose los requisitos establecidos en la ley, lo hagan especialmente tratándose de faltas y simples delitos de común ocurrencia y/o de poca envergadura, estimando que son tales, para estos efectos, aquellos que no tienen asignada penas restrictivas o privativas de libertad aflictivas.”

A su vez, tratándose de los delitos que tengan asignada una pena mayor, será necesario intentar agotar la investigación, por todos los medios posibles, para

ser aclarados por lo que es necesario archivarlos, sin perjuicio de procesar los datos y antecedentes que contengan las respectivas denuncias, para acumularlos a otras de similares características y eventualmente de esta manera lograr el esclarecimiento futuro de alguno o algunos de aquellos”.

⁶⁹ Instructivo N° 42, p. 2.

⁷⁰ Comparte la visión crítica y rígida de los instructivos, y su impacto en la eficiencia del sistema Foglesong, así, por todos, cfr. Foglesong, Todd, *Report on the Ministerio Público and the Reform of Prosecution in Chile*, en A.A.V.V. *Promoting Prosecutorial Accountability, Independence and Effectiveness*, Open Society Institute Sofia, 2008, p. 125. En todo caso este informe de investigación, al contener estudios de diversos países, es de lectura obligatoria para quien quiera tener una mirada global de diversos ministerios públicos fiscales, principalmente en lo que dice relación con sus estructuras internas, las facultades de los fiscales en la persecución penal y la relación con otras instituciones del sistema de justicia penal.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

poder ejercer la facultad, habida ponderación del grado y naturaleza de la afectación del bien jurídico protegido, su relevancia, del interés público comprometido y de las circunstancias conocidas de la comisión del hecho delictual.

Habrà de considerarse, ejemplarmente, que **los delitos que afecten la libertad sexual, la vida y la libertad personal, necesariamente deberán ser investigados hasta agotar efectivamente los medios razonables de esclarecimiento del ilícito denunciado y de sus autores, antes de dar aplicación a esta institución.**⁷¹

Con todo, hay que reconocer que el Ministerio Público rectificó y modificó rápidamente sus criterios de actuación para la aplicación del Archivo Provisional. Y aquello es importante porque, de alguna manera, va dando cuenta de algo que en general se ha visto del ente persecutor, y es su capacidad de introspección, análisis y corrección de sus criterios de actuación. En ese sentido es importante destacar el Instructivo N° 75 de septiembre de 2001, porque además de modificar los criterios en torno al Archivo Provisional, en su creación participa un ente interno del Ministerio Público, a saber, el Consejo General.

Ahora bien, en lo pertinente, el propio Instructivo N° 75 se dicta apenas 7 meses después del Instructivo N° 42, y en su introducción se indica, expresamente, que busca flexibilizar ciertos criterios de actuación contenidos en el Instructivo N° 42, sobre el Archivo Provisional y la facultad de no iniciar la investigación. Coincidente con ese propósito, el nuevo instructivo eliminó la exigencia de realizar siempre diligencias mínimas. Asimismo, eliminó la recomendación a los fiscales que decretaran el Archivo Provisional especialmente tratándose de faltas y simples delitos de común ocurrencia y/o de poca envergadura.

⁷¹ Cabe destacar que el Fiscal Nacional, en noviembre de 2003, mediante el Oficio N° 551, y aplicando el mismo criterio estrictamente restrictivo de aplicación del Archivo Provisional que se regula respecto de ciertos delitos en el Instructivo N°42, determinó que los delitos que comprometen la probidad funcionaria debían ceñirse bajo similares criterios. Así, se indicó que “agregando que los delitos que comprometan la probidad funcionaria, el patrimonio Fiscal o el de órganos estatales, o en que hayan participado funcionarios públicos en el desempeño de sus cargos, no son calificables de delitos de común ocurrencia y/o de poca envergadura, por lo que procede que la aplicación de esta facultad se efectúe restrictivamente, agotando en forma previa los medios razonables de investigación, y que deberá ser sometida a la decisión del Fiscal Regional, aunque no tenga asignada una pena aflictiva”. Una cosa que llama la atención de este último instructivo, es que el Fiscal Nacional inhibe cualquier decisión de carácter estratégico o de pronóstico de éxito en la aplicabilidad del Archivo Provisional, cuando indica que ***“la facultad de no investigar obedece precisamente a la conveniencia de que los ilícitos de gravedad, como son los atribuidos a funcionarios públicos, sean realmente esclarecidos y que, si corresponde, recaiga en ellos sentencia absolutoria o sobreseimiento, sin que quede bajo duda si se está o no frente a un funcionario corrupto”***. (lo destacado es nuestro). Lo extraño, en todo caso, es que a esa fecha el Instructivo N°42 estaba reformado y ya no se aplicaba tal criterio.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

También, se eliminó la exigencia de agotar, por todos los medios posibles, las investigaciones de delitos con penas mayores y, coherentemente, se eliminó ese catálogo -no taxativo- de delitos respecto de los cuales se debía investigar hasta agotar efectivamente los medios razonables.

En consecuencia, el Instructivo N° 75 flexibilizó de manera considerable las diligencias previas a la aplicación del Archivo Provisional, disponiendo que en los delitos que no tienen asignada una pena aflictiva, el Fiscal podía archivar provisionalmente una causa con la sola lectura de la denuncia, sin necesidad de despachar una orden de investigar, aunque debiendo siempre citar a la víctima o al denunciante a fin de que aporten mayores antecedentes (incluso se permite el contacto telefónico).

Por otra parte, en el caso de los delitos con pena aflictiva, el criterio también se flexibilizó ostensiblemente, exigiendo respecto del Fiscal únicamente un análisis detenido de la necesidad de realizar diligencias preliminares –con lo cual, incluso, en ciertos casos ni siquiera eran necesarias estas diligencias- antes de decretar el Archivo Provisional. Por último, en cuanto al análisis de la necesidad de realizar diligencias preliminares el Fiscal Nacional incorpora un nuevo criterio relevante, a saber, el de la viabilidad de obtener algún resultado exitoso en el esclarecimiento de los hechos. Ello, aunque parece evidente a la luz de lo dispuesto en el artículo 167 del CPP, no deja de ser relevante como un criterio expreso de gestión y manejo de casos⁷².

No cabe duda que esa flexibilidad en la aplicación del Archivo Provisional, además de otros factores vinculados a nuevas estructuras de trabajo, sistemas de selección y evaluación temprana de casos, entre otros, fue decisiva para que, a partir del año 2002 el sistema empezara a mostrar una mayor capacidad de absorción y término de causas.

Así lo reconoce Duce, quien sostiene que a partir del 2002 se marca un avance muy significativo en el trabajo de la reforma y, entiendo, del propio Ministerio Público. Parece

⁷² A nuestro juicio los dos párrafos más relevantes del citado Instructivo N° 75 son los siguientes “En los casos de delitos que no tienen asignada por la ley una pena aflictiva, los fiscales podrán decretar el Archivo Provisional si, puesta una denuncia en su conocimiento, no emanaren de ésta antecedentes que pudieren conducir a una investigación exitosa. El ejercicio de esta facultad no requiere el despacho de una orden de investigar, pero sí la citación a la víctima o denunciante a fin de que aporte mayores antecedentes. En este último caso, la citación se hará por cualquier medio idóneo, fijándose un plazo breve para que comparezca a la fiscalía. Vencido este plazo, el Fiscal podrá decretar el Archivo Provisional aun cuando la víctima no haya comparecido. El relato de la víctima podrá ser otorgado incluso por vía telefónica (...) En los casos de delitos que tienen asignada pena aflictiva, el Fiscal deberá evaluar con detención la necesidad de realizar diligencias preliminares, en atención a la viabilidad de obtener algún resultado exitoso en el esclarecimiento de los hechos, antes de decretar el Archivo Provisional.”

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

evidente reconocer que en ese periodo existió una gran capacidad de aprendizaje en las nuevas regiones a partir de lo que se había hecho antes y ello significó, entre otras cosas, un aumento considerable en la productividad del sistema. Así, mientras a finales del 2001 sólo un 66% de los casos estaban terminados, a finales del 2002 esa cifra había aumentado a más del 87%⁷³.

Como se indicó, junto con la modificación de los criterios de actuación de los fiscales, para tener baremos más flexibles, a partir del 2002 empiezan a generarse en casi todas las fiscalías locales “grandes”, cambios innovadores en materia de gestión. En lo que respecta a la aplicación del Archivo Provisional, fue gravitante el desarrollo de sistemas de evaluación temprana de casos, que permitían seleccionar rápidamente aquellos casos que no serían investigables y, por lo mismo, respecto de los cuales se podía aplicar dicha facultad discrecional. En este punto cabe destacar, en todo caso, que a partir del año 2002 hasta – probablemente- el 2006, se fueron generando, modificando y sofisticando varios de estos sistemas de evaluación temprana de causas en las distintas fiscalías locales y regionales, lo cual generó una importante información y experiencia para lo que hoy se conoce como las TCMC⁷⁴⁻⁷⁵.

⁷³ Fr. Duce, Mauricio, Diez Años de Reforma Procesal Penal en Chile: Apuntes Sobre su Desarrollo, Logros y Desafíos, en *A 10 años de la Reforma Procesal Penal: Los Desafíos del Nuevo Sistema*, p. 200.

⁷⁴ Así, y solo por nombrar algunas, podemos mencionar a la Unidad de Gestión Procesal (UDG), Unidad de Decisión Temprana (UDT), SAYMON I y II, etc. Todas ellas, con ciertas variables, pretendían generar un proceso de evaluación y decisión temprana de las causas, que permitiera tomar una decisión discrecional al menor tiempo posible, que podía ir, desde un Archivo Provisional, hasta la aplicación de una salida alternativa o la tramitación de los requerimientos simplificados y monitorios. Este proceso de screening temprano, que permite desestimar prontamente o derivar aquello que es investigable, ha sido reconocido por Duce y Riego como un adecuado mecanismo de gestión. Así, ellos indican que el trabajo de desestimar casos tempranamente es típicamente de aquellos en los que se gana enormemente en eficiencia y productividad, cuando un solo equipo o un sistema centralizado asume la determinación para toda la fiscalía, haciendo llegar a los fiscales solo casos en los que el sistema está en condiciones de hacerse cargo de manera razonable. Cfr. Duce, Mauricio y Riego, Cristián, *Desafíos del Ministerio Público Fiscal en América Latina*, Centro de Estudios de la Justicia de las Américas, p. 74, disponible en la biblioteca virtual de www.cejamericas.org. Con todo, hay que reconocer que en Chile estos mecanismos de gestión masiva de casos se dieron relativamente temprano en el desarrollo del proceso penal, de hecho, mucho antes que el texto de los autores.

⁷⁵ Sobre la experiencia de la Unidad de Intervención Temprana (U.I.T) en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con bastantes semejanzas al modelo chileno, cfr. Barcia, Claudia et. al. *La Reforma Procesal Penal en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Experiencias de Innovación en el Ministerio Público Fiscal*, en *Reformas de la Justicia en América Latina, Experiencias de Innovación*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, CEJA, año 2010, pp. 233 y ss., específicamente pp. 253 y ss.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Sin perjuicio de los avances en materia de gestión y resultados del nuevo proceso penal, a finales del 2002 y durante buena parte del 2003, se dio lugar en Chile a una fuerte crítica pública y política respecto de la reforma procesal penal, impulsada por una creciente demanda e insatisfacción en materia de seguridad ciudadana⁷⁶. En términos sencillos, la clase política criticó la reforma por su contenido “garantista” lo cual significaba favorecer la posición del imputado en desmedro de la víctima. Entre los puntos críticos que se cuestionaba al nuevo sistema de enjuiciamiento criminal estaban; la “facilidad” con que los imputados recuperaban la libertad; la “debilidad” con que se enfrentaba la persecución penal en los delitos menores; el escaso o nulo control de las medidas cautelares personales distintas a la prisión preventiva y de la Suspensión Condicional del Procedimiento, entre otras.

A propósito de la discusión política y pública en torno al funcionamiento del proceso penal, se generó un debate intenso en el parlamento que terminó con el acuerdo de postergar la entrada en vigencia de la reforma en la Región Metropolitana⁷⁷, pero con el compromiso que el Ministerio de Justicia convocara a un grupo de expertos para que realizaran un diagnóstico acerca del funcionamiento general de la reforma procesal penal. Por lo mismo, a finales del 2003 el Ministro de Justicia convocaría a la Comisión que, finalmente, elaboraría un informe con un resumido diagnóstico de cada una de las instituciones del nuevo proceso penal, de la instalación de la reforma en la Región Metropolitana, además de realizar una crítica al rol de seguimiento y difusión del Ministerio de Justicia, y por último entregar algunas recomendaciones generales, propuestas de cambio de gestión y de adecuaciones normativas⁷⁸.

En lo que importa, a saber, la aplicación de los Archivos Provisionales, la citada Comisión realmente no consideró al Archivo Provisional como un tema relevante en sí mismo. Es más, en todo el documento la facultad discrecional del Ministerio Público es citada una sola vez y erróneamente. En efecto, en la cita número 4 se distingue entre las “soluciones” y las “desestimaciones”, identificando a las primeras como aquellas en que se da una “solución” de calidad al caso (v.gr. sentencias definitivas, acuerdos reparatorios, suspensiones

⁷⁶ Cfr. Duce, Mauricio, Diez Años de Reforma Procesal Penal en Chile: Apuntes Sobre su Desarrollo, Logros y Desafíos, en *A 10 años de la Reforma Procesal Penal: Los Desafíos del Nuevo Sistema*, p. 204

⁷⁷ Justificado, a juicio del ejecutivo, en la imposibilidad de alcanzar a tener en funcionamiento el Centro de Justicia de Santiago.

⁷⁸ Cfr. Documento de la Comisión Nombrada para Revisar y Evaluar la Marcha y Funcionamiento del Nuevo Sistema de Justicia Criminal. Disponible en : <http://es.scribd.com/doc/26216145/Informe-Comision-Expertos-Evaluacion-RPP-2003> [visitado el15.03.2011]. Esta Comisión estuvo conformada por los Srs. Andrés Baytelman, Rafael Blanco, Jorge Bofill, Axel Buchheister, Carlos Frontaura, Orlando Poblete, Cristián Riego, Raúl Tavolari, Gonzalo Vargas y Juan Enrique Vargas.

condicionales del procedimiento, facultades de no iniciar la investigación y sobreseimientos definitivos), y las segundas, como aquellas en que el sistema “fracasa” o “renuncia” a su intento por solucionar el caso (Principio de Oportunidad, Archivo Provisional y Sobreseimiento Temporal)⁷⁹. Y en todo caso, la referencia a las “desestimaciones” tampoco estuvo en el centro del análisis de los expertos porque, por una parte, se consideró su aspecto positivo en el sistema⁸⁰ y, por otra, se previno la necesidad de hacer más eficiente su uso, evitando su utilización cuando es posible una salida de mejor “calidad” (v.gr. Salidas Alternativas)⁸¹.

Es cierto que la comisión analizó críticamente ciertos aspectos que, evidentemente, dicen relación con la aplicación del Archivo Provisional, a saber: el rol del Ministerio Público en las estrategias antidelictuales; la calidad de sus términos; la falta de interés en la persecución de delitos menores; la inhibición de las policías en la utilización de sus facultades autónomas; la falta de coordinación entre el Ministerio Público y las Policías; y la falta de capacitación a los funcionarios policías; pero no resulta fácil atribuirle a ella la decreciente aplicación de las salidas no judiciales, porque esa disminución, que ha sido persistente hasta el día de hoy, ya

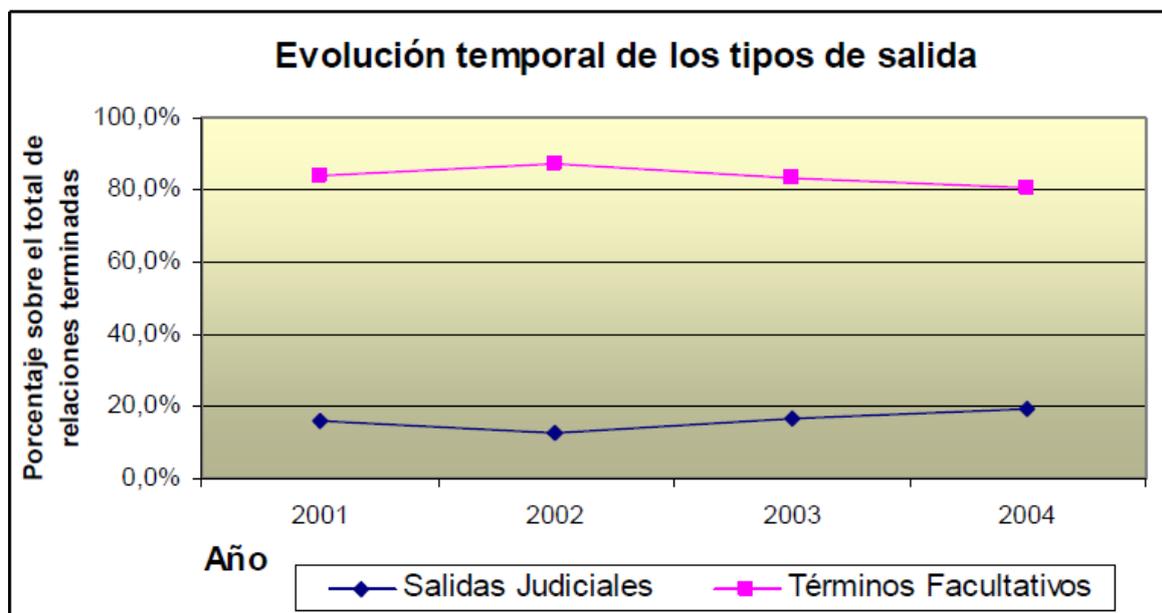
⁷⁹ Erróneamente por cuanto los términos no pueden distinguirse entre soluciones o no. Se podrían distinguir entre términos judicializados o no, pero la clasificación propuesta por la comisión es equívoca. El Archivo Provisional y el principio de oportunidad no son, ni fracasos del sistema ni renunciaciones a su intento de solucionar el caso, son manifestaciones normativas de una imposibilidad fáctica de identificar al responsable, de una decisión económica político-criminal de no perseguir todo o en el caso del principio de oportunidad, derechamente una decisión político criminal de no sancionar penalmente. En este último caso la solución es, justamente, evitar el uso de la respuesta penal. Cuestión aparte es la referencia que los expertos hacen del sobreseimiento temporal porque, salvo el caso de la rebeldía –que nadie diría es un fracaso del sistema, sino que una herramienta para evitar el juzgamiento en ausencia- las otras dos hipótesis no tienen ninguna relación con el tema en cuestión. Parece que confundieron el sobreseimiento temporal –quizás con alguna reminiscencia del sistema inquisitivo- con la decisión de no perseverar que sí, en la lógica de los expertos, pudiera considerarse como un fracaso o renuncia al intento por solucionar el caso.

⁸⁰ “A esto deben agregarse las causas que se desestiman, cuestión que ocurre en un lapso de semanas, **con la consecuente ganancia en liberación de recursos para la persecución de los delitos investigables y la disminución de gasto de tiempo y molestias para las víctimas.**” (Lo destacado es nuestro) Cfr. Comisión de Expertos. p. 12.

⁸¹ “Con todo, el paso siguiente es la preocupación por la calidad de dichos términos. No todas las salidas procesales del nuevo sistema ofrecen la misma calidad desde el punto de vista de la resolución del caso o la satisfacción de los intereses de sus intervinientes. Así, si bien la posibilidad de desestimar casos no sólo está contemplada en el nuevo sistema, **sino que éste fue diseñado previendo una alta tasa**, ellas constituyen una mala decisión si, en el caso concreto, es posible obtener una salida de mejor calidad, como un acuerdo reparatorio o una suspensión condicional del procedimiento.” (Lo destacado es nuestro) Cfr. Comisión de Expertos. p. 20. Con todo, hay que reconocer que hasta ese momento la preocupación era hacia el caso concreto, lo que en sí constituye una aproximación razonable y coherente a la persecución penal.

había empezado el 2003, antes de la formación de la comisión. Lo anterior se observa en el siguiente grafico.

Gráfico N°1 Evolución temporal porcentual de tipos de salida. Periodo 2001 - 2004



Fuente: Boletín Estadístico Ministerio Público. Año 2004

No obstante ello, es evidente que el Ministerio Público acusó recibo respecto de las críticas públicas, políticas y de la Comisión respecto de su forma de conducción y, especialmente, de su gestión en la tramitación de las causas, y revisó rápidamente varios de sus instructivos que definían sus criterios de actuación. Y los criterios de aplicación del Archivo Provisional no fueron la excepción. Por el contrario, asumiendo los cuestionamientos existentes el Fiscal Nacional, mediante el Oficio FN N° 96, de marzo de 2004, revirtió buena parte de la flexibilidad que había impuesto en el Instructivo N° 75, y retrotrajo los criterios de actuación a un estado bastante similar a los definidos en el criticado Instructivo N° 42.

En efecto, el Oficio FN N° 96 comienza señalando que:

“Como es de conocimiento de todos los Fiscales, en estos últimos meses se ha criticado, tanto por la Comisión de Expertos formada por el Ministerio de Justicia para evaluar la Reforma Procesal Penal como por distintos parlamentarios de todos los sectores políticos, el tratamiento que el nuevo sistema penal estaría dando a la persecución de los delitos menores en términos de que las víctimas se sienten desprotegidas frente a estos atentados. Dentro de este tema, hay una crítica más específica relacionada con los fiscales en cuanto éstos están

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

privilegiando las salidas alternativas sin escuchar a la víctima ni proteger sus intereses más concretos (...)

La postura oficial de la institución expresada a través del parecer del Fiscal Nacional que ha escuchado al Consejo General del Ministerio Público en sus dos últimas sesiones de los días 8 de enero y 5 de marzo del presente año, consiste en que deben revisarse los criterios de actuación y las estrategias de los fiscales frente a la persecución de los delitos menores, sin perjuicio de reiterar algunos criterios ya aprobados en los años anteriores y que aparecen con cierta frecuencia incumplidos en las fiscalías locales y regionales.

Ahora bien, para los efectos de esta comunicación, debemos entender por delitos menores aquellos que tienen una pena probable de hasta tres años de presidio o reclusión, es decir no aflictiva, sin perjuicio de que en algunas situaciones como en el caso del procedimiento abreviado se extenderá este concepto a aquellos delitos que tienen una pena concreta no superior a cinco años de presidio o reclusión⁸².

Y, respecto del retroceso en los criterios de actuación de los fiscales, en relación al Archivo Provisional indicó que:

“Mediante instructivo general N° 42, del año 2001, se estableció que el ejercicio del Archivo Provisional siempre requiere, en forma previa, la realización de diligencias mínimas y fundamentales de investigación, tales como citación de la víctima para aportar mayores antecedentes, pericias, empadronamiento e interrogación de testigos, según naturaleza y gravedad de los casos.

Como se aprecia, en esta primera orientación se estableció un criterio un tanto restrictivo considerando que se trataba de una institución nueva que requería de un tiempo prolongado para ser explicada a la comunidad y a las víctimas en particular.

Posteriormente, **ante diversas críticas de capacitadores y teóricos de la reforma**, se liberalizó el criterio del instructivo N° 42, reemplazándolo por el señalado en el instructivo N° 75, del mismo año, permitiéndose archivar sin más trámite la denuncia de un delito que no merecía pena aflictiva, cuando no existieren antecedentes que pudieren conducir a una investigación exitosa, aclarándose que si bien no se requería del despacho de una orden de investigar, era necesario citar a la víctima o denunciante para que aportara más antecedentes.

⁸² Cfr. Oficio FN N° 96, de 10 de marzo de 2004.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Mediante este nuevo criterio de actuación se aumentaron drásticamente los porcentajes de Archivos Provisionales y esta institución pasó a ser la principal salida alternativa del nuevo sistema.

Sin embargo, se ha podido observar que en muchas partes del país, en especial en las Fiscalías de las ciudades de más población, se ha procedido al Archivo Provisional sin escuchar a la víctima, pocos días después de efectuada la denuncia e incluso en el mismo día de su presentación. Esta circunstancia, de público conocimiento, ha hecho que en algunos lugares Carabineros haya desalentado a las víctimas para presentar denuncias, si no tienen antecedentes, porque el Fiscal de inmediato procederá al Archivo Provisional.

También se ha podido observar que los fiscales dan por terminado el caso y no existe una preocupación sistemática para relacionar los hechos delictuosos que ocurren con cierta frecuencia en ciertos núcleos poblacionales del país, para determinar vinculaciones o conexiones criminales que permitan detectar a las bandas u organizaciones criminales y evitar la impunidad en la comisión de delitos menores.

De acuerdo al instructivo general N° 75, no se dieron órdenes de investigar por lo que tampoco las policías podían establecer las relaciones entre los distintos hechos delictuosos de modo de poder encontrar a los autores o a las organizaciones criminales que se dedican a delinquir.

En fin, la impresión que daban a la opinión pública diversas fiscalías era que para cumplir fines estadísticos se procedía al Archivo Provisional, sin considerar la opinión o los intereses de las víctimas como personas concretas afectadas por un hecho delictuoso.

Por consiguiente, por ahora, se vuelve al criterio expresado en el instructivo general N° 42 de 17.01.01, pág. 261 y siguientes del libro de la Editorial Jurídica respectivo, tomo II y que no se reproduce por ser innecesario.

Para la implementación adecuada de los criterios de actuación del instructivo general N° 42, las fiscalías deberán adoptar las siguientes iniciativas:

- a) Es preciso citar y tratar de escuchar a la víctima de los delitos menores, por si pueden aportar más antecedentes del delito y de los partícipes y para explicarles el sentido y alcance del Archivo que es eminentemente Provisional mientras aparezcan nuevos antecedentes.
- b) Es preciso despachar una orden de investigar a la Policía que corresponda, solicitándoles que traten de establecer las posibles conexiones con delitos de similar naturaleza perpetrados en lugares cercanos de la población respectiva.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

c) Se recomienda que en las fiscalías regionales se establezca una unidad especial de delitos menores que trabaje coordinadamente con las policías y con las autoridades respectivas del gobierno interior encargadas de la prevención de los delitos.

Relacionado con este punto, debe informarse que la Fiscalía Nacional escuchó la opinión del Consejo General en relación a la posible creación de una Unidad Nacional Especializada dedicada a apoyar a los fiscales en la investigación y persecución de los delitos menores, lo que incluye naturalmente las faltas y los delitos de manejo y desempeño de los conductores de vehículos terrestres en estado de ebriedad o bajo la influencia del alcohol o de la droga.

Esta iniciativa está pendiente en su concreción, a la espera de una mayor claridad en cuanto a las disponibilidades presupuestarias y de dotación, pero es propósito del Fiscal Nacional llevarla a cabo para apoyar a todos los fiscales en la persecución de los delitos menores y en la proposición de políticas criminales que respondan a las exigencias actuales de la ciudadanía.

d) También se recomienda implementar una práctica que ya se utiliza en algunas fiscalías regionales, tales como la de Coyhaique en que, sin perjuicio del Archivo Provisional, se instruye a los fiscales para revisar en los 60 días posteriores al Archivo, la posibilidad de reabrir los casos con nuevos antecedentes.

e) Se recomienda a las fiscalías regionales que por intermedio de los medios de comunicación y a través de sus fiscales, voceros, asesores jurídicos o abogados capacitados, expliquen detalladamente el mecanismo del Archivo Provisional y hagan las comparaciones con el sistema antiguo que sobreseía temporalmente más del 80% de las denuncias por falta de antecedentes. En dichas difusiones, se deberá poner énfasis en el carácter Provisional del Archivo y en el hecho de que, como la víctima debe ser oída, puede pedir la reapertura del caso con nuevos antecedentes y puede querellarse para impedir el Archivo Provisional.

Cada Fiscalía deberá incorporar en este trabajo a los ayudantes de Fiscal, a los técnico-jurídicos y al personal administrativo, procurando siempre respetar el punto de vista de la víctima en concreto afectada por los delitos menores, sin perjuicio de que no siempre estaremos obligados a seguir su predicamento.

Finalmente, en este tema no constituye excusa para incumplir estos criterios de actuación, la circunstancia de ser insuficientes los inmuebles o las dotaciones de

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

las fiscalías y éstas deberán ser representadas a la Fiscalía Nacional para que procure dar una solución posible en el más breve plazo”⁸³.

Como se puede observar, el Fiscal Nacional parte reconociendo que la liberalización de los criterios de actuación se dio, en parte, debido a las diversas críticas de “capacitadores” y “teóricos de la reforma”, por lo que se decidió permitir a los fiscales archivar sin más trámites que la denuncia, en los casos de delitos que no merecieran pena aflictiva, cuando no existieran antecedentes que pudieran conducir a una investigación exitosa, sin necesidad de despachar una orden de investigar, pero siempre citando a la víctima⁸⁴. Además de eso, se reconoce que a partir de esa flexibilización aumentaron drásticamente los Archivos Provisionales, pasando a ser –hasta el día de hoy– la principal forma de término del sistema.

Pero también el oficio reconoce, a nuestro juicio trascendentalmente, tres fenómenos interesantes y que, en cierto sentido, siguen siendo un déficit de la persecución penal, a saber, que el Archivo Provisional se aplica sin escuchar a la víctima, incluso muy tempranamente, y que ello incluso ha llevado a los funcionarios policiales a desalentar a las víctimas a denunciar; segundo, la falta de difusión del sentido, alcance y significado del Archivo Provisional, para que la comunidad lo conozca y valore; y, tercero, que los fiscales una vez que aplican el Archivo Provisional dan por terminado el caso, sin que exista una verdadera preocupación por relacionar los delitos sobre la base de ciertos criterios comunes, como el lugar de ocurrencia del delito, el *modus operandi*, las características de imputados, etc. Aquello, sumado al hecho que no se despachaban órdenes de investigar, impediría que ese análisis delictual se pudiera realizar por las policías.

Respecto de esto último, y sin perjuicio de lo que se analizará en la parte cualitativa del Estudio, valga desde ya sostener que este sigue siendo uno de los grandes déficits del sistema procesal penal, porque si bien existen algunas experiencias de análisis delictual y de persecución inteligente en el país, sigue siendo más bien artesanal, inorgánico, en torno a

⁸³ Cfr. Oficio FN N° 96, de 10 de marzo de 2004.

⁸⁴ Es evidente que esa afirmación relativa a los “capacitadores” y “teóricos de la reforma” se debe, en buena parte, al Informe de Evaluación de la Reforma Procesal Penal Chilena, que redactó Andres Baytelman, y que en lo relativo al instructivo 42 señaló “En cuanto al Archivo Provisional, en cambio, el Instructivo N° 42 es más bien disfuncional a criterios eficientistas, estructurando la instrucción a los fiscales sobre la base de la penalidad del delito en cuestión. Así, instruye a los fiscales utilizar este mecanismo en el caso de las faltas y simples delitos, pero para el caso de los delitos de más gravedad, les exige agotar la investigación. Estructurar la utilización del Archivo Provisional sobre esta base no parece ser lo más adecuado en un mecanismo que opera precisamente sobre la base de delitos respecto de los cuales no se cuenta con antecedentes conducentes para realizar una investigación efectiva y, en consecuencia, todo su objeto es evitar la dispersión de recursos en casos que no ofrecen reales posibilidades de investigación.” Cfr. Baytelman, Andrés (redactor), *Evaluación de la Reforma*, p. 50.

experiencias individuales y sin indicadores que permitan medir sus resultados. Con todo, lo interesante de ese debate, como se abordará *infra*, dice relación con determinar si el análisis delictual es una función propiamente preventiva (y por lo tanto que debería estar a cargo de las policías en coordinación con el Ministerio Público) o una mezcla entre lo preventivo y la persecución penal (en cuyo caso podría estar a cargo del Ministerio Público coordinado con las policías). En todo caso, algo de eso ya lo señalaba el Oficio cuando indicaba que las policías podían hacer, por sí mismas, las relaciones entre los distintos delitos para detectar a las bandas u organizaciones criminales.

El resto ya es historia, el Oficio en cuestión vuelve al criterio expresado en el Instructivo N° 42, reiterando la obligación de escuchar a la víctima, despachar ordenes de investigar a las policías y, en general, tener una aplicación restrictiva de este mecanismo discrecional. Por último, y según nuestro conocimiento, celebramos que la mayoría de las fiscalías no hubieren adoptado la recomendación del Fiscal Nacional de revisar en los 60 días posteriores el Archivo Provisional, para reabrir los casos con nuevos antecedentes. Eso hubiese significado, indudablemente, un retroceso mayúsculo del sistema, en cuanto su capacidad para absorber causas y gestionar los recursos humanos y materiales.

Dando cuenta de la conducta errática del Ministerio Público en esos años, tan sólo ocho meses después de haber dictado el Oficio FN N° 96, el Fiscal Nacional elaboró un nuevo oficio regulando el Archivo Provisional. En efecto, mediante el Oficio FN N° 542, de noviembre de 2003, se pretendió reiterar los criterios de actuación, así como sistematizar las instrucciones de carácter general que se hubieren dictado en lo referente “**a la aplicación restrictiva del Archivo Provisional en ciertas categorías de delitos**”⁸⁵.

En ese instructivo se vuelve a diferenciar en la aplicación de los Archivos Provisionales disponiendo que, respecto de los delitos menores, resulta necesario realizar diligencias mínimas, aun cuando se pueda apreciar –de la simple lectura de la denuncia– que no existan indicios que permitan esclarecer el caso. Entre esas diligencias se indica la citación a la víctima y los partícipes; despachar órdenes de investigación, recomendar a las Fiscalías Regionales crear Unidades Especial de Delitos Menores, y recomendar, también, que los fiscales reconsideren, después de 60 días del archivo, la posibilidad de volver a reabrir las causas.

También, respecto de los delitos que afecten la libertad sexual, la vida, la libertad personal y que comprometan la probidad funcionaria, el patrimonio fiscal o el de órganos estatales, o en el que hayan participado funcionarios públicos en el desempeño de su cargo, se debía

⁸⁵ Cfr. Oficio FN N° 542, de 23 de noviembre de 2004.

investigar hasta agotar efectivamente los medios razonables de esclarecimiento de ilícitos denunciados, restringiendo fuertemente la aplicación del Archivo Provisional.

Respecto del delito de receptación, y como lo indica el Oficio FN N° 272, los fiscales tenían la prohibición de archivar las causas sin antes interrogar al imputado acerca de la procedencia de las especies y, en el caso de poder identificar al propietario de las especies sustraídas, debían citarlo para que proporcione los antecedentes del delito originario y pueda reconocer a los partícipes. Por último, determinó que era **improcedente** la aplicación del Archivo Provisional respecto de los delitos tributarios, en los contrabandos y en las causas que tienen su origen en la Ley de Valores.

Este fue el último instructivo u oficio relevante del anterior Fiscal Nacional en materia de Archivo Provisional. Es evidente que uno no puede atribuir resultados estadísticos a un sólo factor, pues, lógicamente, ello corresponde a un conjunto de variables que habría que estudiar para poder concluir algo determinante, sin embargo, es un hecho que desde el 2003 –y más drásticamente desde el 2004- hasta hoy, los términos no judiciales, en general, y el Archivo Provisional, en particular, han sido aplicado cada vez con menor intensidad⁸⁶.

Las razones de ello, como se verá en la parte cualitativa del Estudio, pueden ser varias, sin embargo, parece haber un acuerdo en los entrevistados en que a finales del 2003 y, fuertemente durante el 2004, surgió una preocupación especial y relevante desde las autoridades del Ministerio Público por el fenómeno del Archivo Provisional que, entre otras cosas, significó cambiar los modelos de asignación y evaluación de causas, replicar buenas prácticas en materia de gestión de los casos al interior de las fiscalías locales, mayor control de indicadores de evaluación respecto del Archivo Provisional y, quizás lo más relevante, un decidido intento de aumentar la judicialización.

Como se sabe, el 16 de junio del 2005 la reforma procesal penal terminó su proceso de implementación gradual con la entrada en vigencia en la Región Metropolitana⁸⁷. El desafío

⁸⁶ Cfr. *infra*. En todo caso, de las entrevistas de la parte cualitativa del Estudio, realizadas a fiscales que han trabajado en el Ministerio Público desde momentos iniciales de la implementación de la reforma, la impresión unánime es que los instructivos u oficios, en general, no tienen ni han tenido un impacto relevante en el desarrollo de la persecución penal y, en cambio, todos valoran positivamente el proceso de aprendizaje de las distintas experiencias de las fiscalías locales como una explicación de la evolución en las estadísticas del Ministerio Público.

⁸⁷ No hay que olvidar que la entrada en vigencia de la reforma procesal penal en la Región Metropolitana había sido postergada en dos ocasiones respecto del calendario original. En efecto, en el primer cronograma que aparecía en el artículo 4° transitorio de la Ley 19.640, Orgánica Constitucional del Ministerio Público, se indicaba que la reforma procesal penal comenzaría a regir en la Región Metropolitana el 16 de octubre de 2002. Luego, mediante una modificación a la Ley 19.640, se alteró la entrada en vigencia en la Región

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

no era menor, pues aquello significaba enfrentarse a un nivel de demanda social, política y de casos nunca antes visto en el nuevo sistema procesal penal. Como lo indica Duce, en este periodo la reforma mostró el importante nivel de aprendizaje de las distintas instituciones adquirido durante el proceso de implementación previo, destacando, además, que la capacidad de respuesta del sistema se mantuvo casi intacta e incluso con el tiempo aumentó de manera significativa⁸⁸.

Y es más, analizando las cifras con algo más de profundidad, uno puede observar que –en lo que respecta al Ministerio Público-, ese aumento no ha sido solamente en su capacidad de dar respuesta a la demanda del sistema, sino que también en incrementar el tipo de respuesta -que algunos llamarían de calidad- judicializando más causas⁸⁹. Es así como, si se

Metropolitana fijándola para el 16 de octubre de 2004. Finalmente, mediante la Ley 19.919, se modificó nuevamente el artículo 4° transitorio de la Ley 19.640 prescribiendo la entrada en vigencia en la Región Metropolitana para el 16 de junio de 2005.

⁸⁸ Cfr. Duce, Mauricio, Diez Años de Reforma Procesal Penal en Chile: Apuntes Sobre su Desarrollo, Logros y Desafíos, en *A 10 años de la Reforma Procesal Penal: Los Desafíos del Nuevo Sistema*, p. 208

⁸⁹ Usar la expresión “calidad” al referirse a estructuras abstractas y normativas del Código parece, de nuevo, francamente confuso e inútil. Los tipos de término del código, en cuanto normativos, prescriben posibilidades de actuación de los receptores de esa norma y por lo tanto, no pueden ser valoradas de calidad o no. Porque de ser así, podemos caer de nuevo en afirmaciones “complejas”, como que dentro de los términos de calidad, unos tienen más calidad que otros. La afirmación de “calidad” se puede hacer valorando en el caso concreto, si tal tipo de término fue, en ese caso, correcto para solucionar el caso. Pero eso, como parece obvio, es un análisis que se puede hacer de un caso determinado y no sobre la base de datos cuantitativos del sistema. Ejemplo paradigmático de esto es lo que sucede con Duce, quien pareciera tener un baremo para definir cuando un término es de mayor calidad que otro. Así, según él un una sentencia en un procedimiento monitorio tiene “menor calidad” o el “valor agregado” es mucho más bajo, porque no surgen de un proceso en que se haya dado una audiencia y corresponden a las infracciones menores del sistema. Uno podrá cuestionar si político-criminalmente, desde un punto de vista material, corresponde que el sistema sancione penalmente ciertas conductas prescritas como faltas, pero de ahí a decir que son de menor calidad nos parece una equivocación. Lo mismo pasa con las sentencias en simplificado y abreviado. Pero donde ese argumento termina siendo incomprensible, es con las Suspensiones Condicionales del Procedimiento. En efecto, Duce pareciera insinuar –porque no lo dice claramente- que el aumento de las suspensiones de 9,1% el 2006 a 12,3% el 2009, sería preocupante porque reflejaría “que se está ampliando el margen de negociación entre fiscales y defensores” pero ello, aparte de no agregar nada más que simplemente dar cuenta de un dato empírico (se estarían dando más suspensiones condicionales que antes), borra de un plumazo lo que hace unos años él mismo escribía cuando sostenía que las salidas alternativas podían ser un buen mecanismo para descongestionar el sistema. Cfr. Duce, Mauricio, Las Salidas Alternativas en el Proyecto de Reforma Procesal Penal (o al menos lo que queda de ellas), en Gonzalez, Felipe (Ed.) *Primer Congreso Nacional sobre la Reforma del Proceso Penal*, p. 233 y ss. Paradigmático, en el uso de la expresión “calidad” para referirse en términos genéricos y abstractos a las formas de término del proceso penal, cfr. García, José Francisco, Serie Informe Político, *Radiografía al Trabajo del Poder Judicial (2): Jurisdicciones Penal, Civil, Laboral, de Familia y Constitucional*, Libertad y Desarrollo, octubre 2007, pp. 7 y ss. Según dicho autor “La eficacia del sistema se

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

observan los datos de los Anuarios Estadísticos del Ministerio Público, se constata que en el año 2004 terminaron judicializadas el 19,2% de las causas y un 80,8% no judicializadas⁹⁰. Desde ese año los términos judicializados fueron progresivamente en aumento y, por ende, los términos no judicializados en disminución⁹¹. Así, en el 2010 un 42,5% de las causas terminaron judicializadas y un 57,5% no judicializadas⁹², lo que supone un aumento –en 6 años- de más de 23 puntos porcentuales de judicialización y una consecuente disminución de los términos no judicializados de más de 23 puntos porcentuales⁹³.

mide por su capacidad de generar “respuestas de calidad”, esto es, en concreto, cómo el sistema genera acuerdos reparatorios, suspensiones condicionales, sentencias condenatorias, sentencias absolutorias o sobreseimientos definitivos”. Nos parece, como lo hemos dicho, equivocada esa mirada, pues un sistema que es capaz de decretar un archivo provisional, de manera temprana y en los casos que corresponda, también es eficaz, porque permite gestionar adecuadamente sus recursos alcanzando los resultados en función de los objetivos propuestos por el sistema, a saber, descongestionar aquello que no se pueden investigar.

⁹⁰ Cfr. Boletín Estadístico Año 2004.

⁹¹ Permítanos sostener una hipótesis que, como veremos *infra*, fue levantada por varios fiscales. En relación al aumento de las Suspensiones Condicionales del Procedimiento nos señalaron que desde hace un tiempo –probablemente por su carga de trabajo- los defensores ya no se oponen a esa Salida Alternativa, que basta que se les proponga una Suspensión Condicional del Procedimiento para que la acepten e insten a su defendido a aceptarla. Por eso, los fiscales están judicializando simples delitos (y sobre todo faltas) que antes aplicaban oportunidad o, simplemente, archivaban porque no necesariamente iban a conseguir una condena. O sea, están imputando con algo más de sentido “estratégico” y de “riesgo” de lo que hacían antes. No se trata, necesariamente, de gente a quienes no se les pueda imputar el delito. Pero hay ciertos casos en que incluso los fiscales tienen dudas respecto de la responsabilidad del imputado, pero judicializan para intentar una salida alternativa. El Fiscal en ese caso, ¿cometió una ilegalidad? pareciera que no, porque existiendo alguna plausibilidad de imputarle un hecho a alguien (y no arbitrariamente), el Fiscal puede facultativamente formalizar y pretender una Salida Alternativa –que por lo demás no importa aceptación de responsabilidad-. ¿Actuó mal el defensor? no necesariamente, porque su cliente se exponía a una eventual condena, ¿Actuó mal el juez? no, porque quienes idearon la reforma consideraron que el juez tenía que hacer un control de legalidad y no de merito, ¿Podría el Fiscal haber archivado Provisionalmente? probablemente sí e, incluso, hubiera sido lo deseable para no exponer a un posible inocente a una Suspensión Condicional del Procedimiento. Tiene alguna lógica hablar de calidad en estos casos, ninguna. De hecho, si en todos los casos en que un Fiscal con dudas, en vez de arriesgarse para obtener una Salida Alternativa, aplicara un Archivo Provisional, quienes hablan de calidad deberían exigirle que se arriesgue, incluso, ante la eventualidad de estar sometiendo a un control social formal intenso a un inocente. Pedirle a un defensor que, salvo casos groseros de inocencia, se oponga a esa Suspensión y busque una salida de “mejor calidad” como una sentencia absolutoria, es ilusorio. Por último, pedirle al juez a quien se la ha dicho que haga un control de legalidad que intervenga en esto, no resulta conducente.

⁹² Cfr. Boletín Estadístico Año 2010.

⁹³ En este sentido parecen confusas las expresiones de Javiera Blanco cuando afirma, en su texto “*Aportes desde la Sociedad Civil al Proceso de cambio en el Sistema de Enjuiciamiento Criminal Chileno*”, que “Si bien las cifras resultan elocuentes en cuanto a considerar los altos porcentajes de judicialización alcanzados a lo largo de la implementación de la Reforma que van desde el 34% el año 2005 al 42% el año 2009, dentro del cual es

Esos resultados, entendemos, no se hubieran producido sino es porque las instituciones –y en lo que nos importa, el Ministerio Público-, no hubieran tenido la voluntad y capacidad de replicar sus mejores prácticas, aprendidas durante la implementación gradual de la reforma en el resto de las regiones. Así, y desde el punto de vista del Archivo Provisional, todas las fiscalías regionales metropolitanas establecieron, desde un inicio, un mecanismo de selección, designación y decisión temprana de causas que les permitiera enfrentar la alta carga de trabajo del sistema. Todas, con matices y diferencias, replicaron alguno de los sistemas ya indicados *supra* y, durante estos años de vigencia de la reforma en la Región Metropolitana, los han ido evaluando y modificando⁹⁴.

Indudablemente este esfuerzo institucional por mantener sistemas eficientes y eficaces de gestión, y de manejo adecuado del flujo de demanda del sistema procesal penal, ha estado caracterizado por un seguimiento y control de metas e indicadores cuantitativos⁹⁵. Y ello, evidentemente tiene, como lo señala Duce, un efecto perverso⁹⁶. En términos sencillos, la posible despreocupación de indicadores cualitativos impide evaluar si, efectivamente, el sistema no solamente es capaz de manejar su carga de trabajo adecuadamente, sino que

justamente la sentencia condenatoria la salida judicial más aplicada al registrar 15,5% en relación al total de términos, **preocupa lo ocurrido con el segmento de salidas no judiciales, donde el Archivo Provisional es el término más aplicado, con un 45,8%**” (destacado nuestro). ¿Considera la autora que ese porcentaje es muy alto? ¿En relación a qué cifra? ¿Es que acaso no considera la importante y-progresiva- disminución de los Archivos? ¿Tiene alguna evidencia empírica que le permita sugerir que es posible disminuir aún más los Archivos Provisionales? ¿Es acaso esa tasa de Archivos Provisionales excesiva en relación a los modelos comparados? Mientras éstas y otras respuestas no puedan ser contestadas parece, por lo pronto, infundada esa expresión. Cfr. Banco, Javiera, “Aportes desde la Sociedad Civil al Proceso de cambio en el Sistema de Enjuiciamiento Criminal Chileno”, en *A 10 años de la Reforma Procesal Penal: Los Desafíos del Nuevo Sistema*, Ministerio de Justicia de Chile, 2010. p. 177. Esta obsesión de la autora por el archivo provisional (que yo llamara “necesidad insatisfecha de judicialización”) le impide determinar razonablemente cuál es el número aceptable de archivos provisionales que ella tolerable. Así, por ejemplo, si uno siguiera a Duce y Riego el sistema ya operaría razonablemente. En efecto, los autores se atreven a dar un porcentaje aceptable de judicialización – y Chile estaría justo en las cifras- cuando indican que un sistema que depura el 60% de los casos de manera temprana, los convierte en términos que bajan el promedio de tiempo de resolución, mientras aumentan las tasas de término anuales. Esto permite, además, que el sistema pueda focalizar su trabajo en el 40% restante, mejorando así las posibilidades de concluir con éxito un número de casos en que puede priorizar su trabajo. Cfr. Duce, Mauricio y Riego, Cristián, *Desafíos del Ministerio Público Fiscal en América Latina*, Centro de Estudios de la Justicia de las Américas, p. 74, disponible en la biblioteca virtual de www.cejamericas.org

⁹⁴ Ejemplo de lo señalado es lo que ha ocurrido en la Fiscalía Regional Centro Norte que, una vez asumido el nuevo Fiscal Regional, Andrés Montes, ha diseñado una Fiscalía Centro de Justicia que, siguiendo la lógica de las TCMC, ha desarrollado una nueva estructura de trabajo. Volveremos sobre eso en la parte cualitativa.

⁹⁵ Volveremos sobre las metas e indicadores de gestión en la parte cualitativa del Estudio.

⁹⁶ Cfr. Duce, Mauricio, Diez Años de Reforma Procesal Penal en Chile: Apuntes Sobre su Desarrollo, Logros y Desafíos, en *A 10 años de la Reforma Procesal Penal: Los Desafíos del Nuevo Sistema*, p. 215

haciéndolo subsumiendo correctamente los presupuestos fácticos a las opciones normativas que el Código prescribe⁹⁷. En otras palabras, se debe evitar que por razones cuantitativas, el sistema –y no necesariamente un determinado Fiscal- esté prefiriendo, por razones ajenas a las prescritas en el Código, una determinada salida por sobre otra⁹⁸.

Con todo, creemos que aún no existen estudios serios –salvo las apreciaciones subjetivas que uno pueda tener- que nos indiquen que esto pueda estar pasando en el sistema procesal penal. Estudios que, desde el punto de vista cualitativo, indiquen con un cierto grado de representación que aquel fenómeno perverso descrito por Duce pueda ser, necesariamente, un problema actual del sistema de persecución penal.⁹⁹

Por eso llama la atención que tanto Duce como Riego le den, en este punto, validez al estudio de Luis Pásara¹⁰⁰ por cuanto, salvo la descripción de tablas de boletines estadísticos, aquel corresponde a un estudio cualitativo que no permite hacer inferencia estadística

⁹⁷ Por lo mismo pensamos que lo que hace falta en esta etapa del desarrollo del Ministerio Público, respecto del Archivo Provisional, tiene que ver con mejorar el control respecto de la aplicación del mismo, y definir buenos indicadores éticos y de conductas respecto de lo que puede o no hacer un fiscal. Así, respecto de lo primero, y sin perjuicio de lo que diremos *infra*, nos parece que el control actual de los asesores de los Fiscales Regionales es absurdo e ineficiente, y que claramente no es suficiente para mejorar el control. Respecto de lo segundo, pensamos que deberían dictarse reglas éticas lo más específicas posibles que orienten las actuaciones de los fiscales en relación al archivo provisional. Así, por ejemplo, las *American Bar Association Prosecution Standards* permiten que los fiscales tomen en consideración sus dudas razonables de la responsabilidad del imputado y recomiendan imputar un delito basados en la suficiente evidencia admisible para lograr una condena. No se nos olvida que existe una diferencia entre formalizar a alguien de un delito e imputar un delito en una acusación, pero esa diferencia no es óbice para exigir un particular cuidado respecto de a quien se le formaliza o se le requiere en un procedimiento simplificado. En otras palabras, nunca hemos compartido esa visión simplista y absurda de que la formalización de la investigación de cargo es sólo una comunicación garantista y no tiene efectos respecto del imputado. Cualquiera sabe que desde que una persona es notificada de una formalización de la investigación su vida, por más inocente que sea, se ve alterada. Por eso no debería pasar que a una persona se le formalice para el solo efecto de ver si se puede llegar a una salida alternativa, aun cuando no se tenga la evidencia necesaria en su contra.

⁹⁸ Incluso en estos casos el análisis debe ser cuidadoso porque, guste o no, el nuevo sistema procesal penal estableció una cierta discrecionalidad a los fiscales para que pudieran optar entre distintas formas de solución del conflicto, pudiendo resultar arbitrario sostener, en uno u otro caso, que un Fiscal ha hecho un uso arbitrario o desmedido de tal facultad. Con esto caemos nuevamente en esta paradoja de la “calidad” del sistema donde incluso algunos definen, en términos generales y abstractos, que un tipo de término judicial puede tener una mejor calidad que otro.

⁹⁹ En este punto me refiero, evidentemente, a lo que sucede con el Archivo Provisional, por ser aquella facultad discrecional el objeto de nuestro Estudio.

¹⁰⁰ Cfr. Pásara, Luis, *Claroscuros en la Reforma Procesal Chilena: El Papel del Ministerio Público*, en Serie Documentos Electrónicos N°3, junio 2009, Programa Seguridad y Ciudadanía, Flacso-Chile, disponible en www.flacso.cl/getFile.php?file=file_4a36f4c5ceaa6.pdf [visitado el 15.03.2011].

respecto de los Archivos Provisionales y menos aún sacar conclusiones generalizables respecto de la calidad de los mismos. Junto con ello, no se explicita a cuántas personas se entrevistó y cuáles fueron los criterios de selección, ni los alcances del estudio.

Ahora, desde el punto de vista del Archivo Provisional, sus resultados cualitativos no parecen propios de un estudio que pretenda entregar insumos serios para el sistema. Por lo pronto, del centenar de carpetas que revisó, sólo dio cuenta de ocho carpetas donde el resultado – respecto del Archivo Provisional- le pareció inadecuado. Lo complejo e inadecuado de su estudio es que pretendió hacer algo cuantitativo de su análisis de tipo cualitativo no generalizable. Cabe insistir, que si no se indica cuántas carpetas con término de Archivo Provisional revisó, el resultado de esas 8 carpetas puede ser preocupante, irrelevante o, simplemente, pintoresco.

Por otro lado Pásara cuestiona el “peso decisivo” de la iniciativa de la víctima en el Archivo Provisional, en términos de que si ella no quiere proseguir en la causa, aquello sería un criterio relevante de los fiscales para desistir proseguir con la persecución. Y su análisis de esa situación es asumida con un cierto tono irónico en términos de sostener que los fiscales estarían ajustando su actuación a la prevista en el Código Procesal Penal para el caso de la acción penal privada¹⁰¹. Por cierto el fenómeno detrás de esa situación es bastante más complejo, y poco y nada tiene que ver con la explicación que da el autor, porque detrás de la retractación o desinterés de una víctima puede haber distintas razones, opciones y soluciones. Y lo cierto es que, incluso en modelos comparados con tradición más adversarial que la chilena, ese fenómeno lejos de ser asumido irónicamente es materia de importantes debates jurisprudenciales y teóricos¹⁰². Incluso en ámbitos tan sensibles y polémicos, como

¹⁰¹ Cfr. Pásara, Luis, *Claroscuros en la Reforma Procesal Penal Chilena*, p. 8

¹⁰² Así, por ejemplo, basta revisar someramente el impacto que generaron en la persecución penal de delitos de violencia intrafamiliar, en Estados Unidos, los fallos de la Corte Suprema *Crawford v. Washington* 541 U.S. 36 (2004) y *Hammon v. Indiana* 574 U.S. (2006) que, en lo relevante, restringieron la posibilidad de incorporar en el juicio oral los “testimonios” de la víctima prestados en la investigación, sin que ella concurren al juicio por ejemplo, por desinterés. Aquello ha significado que, derechamente, en ciertos Estados se desestimen las causas sin víctima por la escasa viabilidad de éxito del proceso. Sobre esto Cfr. a modo de referencia, Lininger, Tom, *Prosecuting Batterers After Crawford*, *Virginia Law Review*, 2005, p. 747 y ss.; Fulkerson, Andrew y Patterson Shelly, *Victimless Prosecution of Domestic Violence in the Wake of Crawford V. Washington*, *Forum of Public Policy*, 2006, p 1 y ss.; Malhotra, Geetanji, *Resolving the Ambiguity Behind the Bright-Line Rule: The Effect of Crawford V. Washington on the Admissibility of 911 Calls in Evidence-Based Domestic Violence Prosecutions*, *University Of Illinois Law Review*, 2005, p. 205 y ss.; Abarbanel, Jay, *In Light of Crawford V. Washington and the Difficult Nature of Domestic Violence Prosecutions, Maryland Should Adopt Legislation Making Admissible Prior Acts of Domestic Violence in Domestic Violence Prosecutions*, *Baltimore Law Review*, 2010, p. 467 y ss.

la violencia intrafamiliar, el tipo de respuesta del Ministerio Público frente al fenómeno de la retractación o el simple desinterés de la víctima en el proceso, no es una cuestión pacífica¹⁰³.

Por último, el autor termina –en lo que dice relación con el Archivo Provisional- destacando cuatro causales que inciden en que una causa termine con esa facultad discrecional, a saber, que no hay imputado, cuando no hay testigos, cuando la víctima no es habida o no entrega antecedentes y cuando la víctima no insiste ante el Ministerio Público¹⁰⁴. Sin perjuicio de lo que se dirá en la parte cuantitativa y cualitativa de cada una de esas hipótesis, conviene desde ya destacar que cada una de ellas encierra, en sí misma, un fenómeno distinto e identificable, en que las exigencias institucionales son, a nuestro juicio, igualmente diferenciables¹⁰⁵. Es importante, en ese punto, contar con información cuantitativa que nos permita determinar donde están los nudos problemáticos en la práctica que encierran esas causales para proponer políticas públicas adecuadas y pertinentes. Con todo, no nos debemos olvidar que siempre estuvo en el discurso de quienes propusieron la reforma – constatando algo que sucede en todas partes- que existe un porcentaje de los hechos delictuales que, simplemente, nunca podremos resolver, al menos no con un conjunto de recursos –humanos y materiales- limitados¹⁰⁶.

¹⁰³ Al respecto puede observarse un acabado e interesante estudio estadounidense sobre el fenómeno de la persecución penal en los casos de violencia intrafamiliar cuando la víctima no quiere apoyar al Ministerio Público. El estudio, de carácter eminentemente empírico, analiza y compara la experiencia del Bronx (donde se desestiman las causas sin víctimas) y la de Brooklyn (donde se persiguen todos los delitos independiente de la voluntad de la víctima). Sus resultados, lejos de lo que uno creería, no apoyan necesariamente la tesis de Pásara. Cfr. Sullivan, Chris et. al. *A Comparison of Two Prosecution Policies in Cases of Intimate Partner Violence, Mandatory Case Filing vs. Following the Victims Lead*, disponible en : http://www.courtinnovation.org/uploads/documents/Case_Processing_Report.pdf [visitado el 15.03.2011].

¹⁰⁴ Pásara, Luis, *Claroscuros en la Reforma Procesal Penal Chilena*, p. 10.

¹⁰⁵ De hecho, a lo que un sistema de persecución penal debe tender es, efectivamente, a que los fiscales (o en Chile la TCMC) hagan un riguroso análisis y evaluación específica caso a caso antes de desestimar una causa. Y creo que todos consideran en que ese análisis riguroso caso a caso debe hacerse, precisamente, sobre la base de los hechos de la investigación lo que incluye, en ocasiones, un diagnóstico de la credibilidad de los testigos y la víctima. A decir de Melilli, ese nivel de discrecionalidad no es sólo inevitable, sino que también deseable. Melilli, Kenneth, *Prosecutorial Discretion in an Adversary System*, Brigham Young University Law Review, 1992, p. 675. Por otro lado, uno podría preguntarse, legítimamente, por qué alguna de esas decisiones discrecionales de desestimación no pueden ser asumidas por las policías (típicamente cuando hay un imputado desconocido) y sean ellas, entonces, las encargadas de resolver esos casos o bien desecharlos. Seguramente el altísimo porcentaje de aprobación ciudadana que uno ve en esas instituciones se vería afectado. Hoy, seamos claros, no tienen ningún incentivo para trabajar adecuadamente esas causas.

¹⁰⁶ No debe olvidarse, en último término, que las reglas de evidencia, las reglas de exclusión, el estándar de convicción, entre otros factores, también son criterios que –expresa o implícitamente- impactan en la decisión del Archivo Provisional.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

En todo caso, en estos ámbitos –en especial en cómo evitar que una víctima no quiera seguir en el proceso, pero no obligarla a hacerlo- el Ministerio Público debiera tener una permanente preocupación y proponer cambios innovadores para ir mejorando su gestión de calidad. Entendemos que parte de eso se puede estar generando con los proyectos OPA y Call Center. Volveremos sobre ello *infra*.

Además, parte de esa necesidad de mejorar la gestión –al menos en lo que dice relación con el Archivo Provisional- pareciera que se ha empezado a considerar. Desde las revisiones de los instructivos y oficios vinculados a esta facultad discrecional, pasando por la pretensión de estandarizar y unificar los procesos de gestión en torno al Archivo Provisional, el contacto con la víctima y, por último, encarar el problema de la persecución inteligente y el análisis delictual.

En lo que se refiere a la revisión de los instructivos y oficios vinculados con el Archivo Provisional, desde el año 2009 en adelante, el Fiscal Nacional ha sometido a una revisión y sistematización el universo de instructivos y oficios generados en la anterior administración. Y aunque a decir de varios de los entrevistados durante este Estudio el valor de los instructivos es, si alguno, limitado, parece que la sola idea de codificar el amplio espectro de instructivos y oficios existentes constituye una tarea razonable de emprender, pues pretende simplificar el estudio y comprensión de los criterios de actuación y, en determinadas áreas, alcanzar una unidad de criterios en la persecución penal. De hecho, el propio Plan Estratégico del Ministerio Público lo reconoce cuando indica que:

“se ha constatado la existencia de una abundante normativa interna, plasmada en Instructivos y Oficios, conteniendo criterios de actuación para la interpretación de las más diversas materias. Si bien se trata de un material que constituyó un insumo de gran trascendencia para orientar la actividad jurídica de los fiscales, y que resultaba coherente para cumplir dicho objetivo en una primera etapa, no sólo por tratarse de una institución nueva sino por enfrentarse a un sistema nuevo, con instituciones absolutamente desconocidas para todos los intervinientes, actualmente exige un proceso de revisión y de sistematización. En efecto, además de existir una regulación sobreabundante que impide un acceso fácil y expedito a fiscales y abogados del Ministerio Público y, consecuentemente, no aportan de manera óptima a la unidad de acción al interior de la institución, algunos de estos instructivos obedecieron a situaciones específicas que, en la actualidad, no justifican una regulación general. Todo ello, hace necesario revisar y ajustar estas instrucciones, en orden a construir una estrategia institucional precisa y focalizada de persecución penal a nivel local, regional y nacional”

Esto significó revisar, sistematizar y derogar un centenar de instructivos y oficios¹⁰⁷. Ahora, en lo que respecta precisamente a las facultades discrecionales, el Fiscal Nacional dictó el Oficio FN N° 790, de 22 de diciembre de 2008, en virtud del cual se establecieron los criterios de actuación y procesos de gestión asociados al Archivo Provisional de la investigación, el Principio de Oportunidad y la Facultad para No Iniciar la Investigación. Este oficio dejó sin efecto 15 instructivos y oficios que, hasta ese entonces, regulaban las facultades discrecionales.

Lo primero que hay que rescatar de ese oficio es que se aplica a todos aquellos delitos que no pertenezcan a una unidad especializada del Ministerio Público, ergo, su ámbito de aplicación, conforme se señala en la cita *supra*, es bastante amplio. Además, identifica claramente que las facultades discrecionales en general, se aplican mayoritariamente en delitos de menor complejidad que son, a su vez, los de mayor ocurrencia. Tercero, que pretende prescribir criterios claros y uniformes para una aplicación estandarizada, expedita y homogénea de estos casos, mejorando la eficiencia del Ministerio Público y, por último, que en su elaboración se habrían analizado y estudiado los distintos procesos de trabajo existentes a nivel nacional.

Desde el punto de vista de la economía político-criminal el instructivo reconoce abiertamente que, utilizado con criterio, el Archivo Provisional es una herramienta fundamental para lograr una efectiva selección de casos y descongestión de la carga de trabajo, privilegiando aquellas causas en que se puedan obtener resultados exitosos¹⁰⁸.

¹⁰⁷ Así, sólo a modo de ejemplo, el Oficio FN N° 60 de 30 de enero de 2009, sobre delitos económicos, que dejó sin efecto 28 instructivos y oficios, muchos de ellos que hacían referencia al Archivo Provisional; lo mismo sucedió con el Oficio FN N° 61, de 30 de enero de 2009, sobre delitos de la Ley 20.000, que dejó derogó 59 oficios dictados con anterioridad; o el Oficio FN N° 160, de 30 de marzo de 2009, sobre delitos sexuales, que dejó sin efecto 20 oficios anteriores; o el Oficio FN° 161, de 30 de marzo de 2009, sobre delitos de lavado de dinero y otros delitos de la Ley N° 19.913, que dejó sin efecto 5 oficios; o el Oficio FN N° 111, de 18 de marzo de 2010, sobre delitos de violencia intrafamiliar, que derogó 11 oficios; por último, el Oficio FN N° 483, de 18 de agosto de 2009, que derogó 20 Oficios. Es decir, con estos oficios se dejaron sin efecto más de 140 oficios e instructivos que regulaban diversos temas y que, en no pocos, se instruía algo sobre el Archivo Provisional. De estos oficios, los relativos a Violencia Intrafamiliar y Lavado de Activos (por el especial tratamiento que tiene el Archivo Provisional, según se mencionó *supra*.) son los únicos que tienen una regulación especial, dando cuenta de una amplitud discrecional para los fiscales.

¹⁰⁸ Y por lo mismo, el Oficio indica que “los Fiscales deberán ser especialmente cuidadosos respecto de aquellos delitos que atenten contra bienes jurídicos particularmente relevantes, tales como los que afecten la libertad o indemnidad sexual, la vida y la libertad personal, los que comprometan la probidad funcionaria, el patrimonio Fiscal o el de órganos estatales, o en que hayan participado funcionarios públicos en el desempeño de sus cargos” Cfr. Oficio FN N° 790, de 22 de diciembre de 2008.

A continuación el oficio hace una distinción respecto de si se trata de delitos que tengan o no asignada pena aflictiva. Cuando se trata de delitos que no tienen asignada pena aflictiva el oficio permite que se decrete inmediatamente un Archivo Provisional, en cuanto de la lectura de la denuncia no aparezcan antecedentes que permitan desarrollar diligencias investigativas que se infieran como útiles. Un punto importante es que se recoge la necesidad de hacer un análisis proyectivo a los fiscales, en términos de identificar la utilidad de ciertos elementos que permitan relacionar o vincular la denuncia, provechosamente, con “otros hechos denunciados que presenten características, modus operandi u otras circunstancias similares”¹⁰⁹.

Como había sido ya un común de los anteriores oficios, el mismo exige que esa decisión de archivar provisionalmente sea comunicada a la víctima, por el medio que sea más expedito y eficiente. E, incluso, en el caso que la víctima sea contactada telefónicamente se le podría consultar verbalmente sobre algunos nuevos antecedentes sin que necesariamente sea citada a la fiscalía. Si la víctima no tiene más antecedentes, en esos casos entonces se le debe comunicar inmediatamente el Archivo. Si tiene nuevos datos, entonces la causa se debe mantener vigente e indagar esa información.

Cuando se trata, en cambio, de delitos que tienen asignada pena aflictiva, el oficio en cuestión requiere de los fiscales una evaluación respecto de la posibilidad y necesidad de realizar diligencias preliminares y/o de despachar una orden de investigación, cuando aquello pueda servir para obtener un resultado exitoso para el esclarecimiento del delito, tomando en cuenta la experiencia del Fiscal. Si, en cambio, nuevamente considerando la experiencia del Fiscal, aquellas diligencias no conducirían a obtener un resultado provechoso, entonces aquel puede aplicar el Archivo Provisional, previa autorización del Fiscal Regional, una vez informada y contactada la víctima.

Una de las cosas que llama la atención positivamente de este oficio es su reiterada referencia a la experiencia del Fiscal, en términos de permitir, con ese baremo, cierta flexibilidad en la aplicación de las decisiones facultativas. Nos parece que, en un sistema que lleva ya años de funcionamiento, y donde muchos de los fiscales ya llevan tiempo trabajando a cargo de investigaciones penales, apelar a sus experiencias para tomar una decisión temprana de una causa, lejos de constituirse en un error, deviene en un acierto.

Lo negativo del oficio, y sin perjuicio de que volveremos sobre ello en la parte cualitativa del Estudio -específicamente cuando veamos la conveniencia y recepción de la carta de comunicación a la víctima-, es el formato de carta de comunicación que se adjunta como

¹⁰⁹ Cfr. Oficio FN N° 790, de 22 de diciembre de 2008.

anexo, por cuanto aquella es absolutamente insuficiente e, incluso, inapropiada. En primer lugar la carta prioriza la identificación normativa del hecho denunciado, por sobre la narración sencilla de los hechos lo que –salvo en casos de víctimas letradas- resulta lejano y a veces incomprensible para una víctima común. Informarle a la víctima “(...) con el fin de mantenerle informado/a respecto de su denuncia recibida en esta Fiscalía Local, mediante Parte Policial de fecha 26-02-2008, que da cuenta del delito de: HURTO SIMPLE POR UN VALOR DE 4 A 40 UTM (...)”¹¹⁰ es igual a no comunicarle nada; a no explicarle, por ejemplo, que se están investigando los mismos hechos que denunció. Distinto sería decirle “mediante Parte Policial de fecha 26-02-2008 que da cuenta de los siguientes hechos por usted denunciados: Que el día xxxxx mientras usted viajaba por el Metro, sin percatarse en qué momento de su recorrido, alguien le sustrajo la billetera y el celular de su cartera (...)”.

Otro aspecto que preocupa de la carta de comunicación del Archivo, aunque se debe reconocer que en ciertas fiscalías se apreció una experiencia distinta, es la nula información que se le da a la víctima respecto de las diligencias que se pudieron haber realizado en la causa, a saber, una instrucción particular, una orden de investigar, algún contacto telefónico, etc., de manera que ella entienda –en los casos que así sea- que su Archivo no fue solamente en base a la información del parte. Por el contrario, la carta se encarga de repetir lo que aparece en el artículo 167 del CPP, a saber, “que a la fecha los antecedentes recibidos resultan insuficientes para lograr el esclarecimiento de los hechos, determinar algún responsable de los mismos, o decretar alguna diligencia útil de investigación”.

Por último, la carta expone de manera vaga y errática la posibilidad que tiene la víctima de solicitar la reapertura del procedimiento y la realización de ciertas diligencias de investigación. Pero además, la carta omite completamente la posibilidad de la víctima de reclamar a las autoridades del Ministerio Público o incluso, presentar una querrela para provocar la intervención del juez de garantía. Considerando que muchas de estas víctimas no son letradas y se encuentran sin asesoría de un abogado lo cierto es que difícilmente van a conocer a cabalidad sus derechos.

Se podrá decir que la pretensión de la carta es que sea un formato tipo de comunicación a las víctimas, y agregarle cada palabra a esa carta supone un costo en recurso humano inexistente y un trabajo inabarcable que perjudicará las estadísticas de tiempo y eficiencia del sistema. Se podrá decir que no es posible –en aquellos casos en que existan- indicar las diligencias precisas por razones similares. Por último, se argumentará que no es posible decirle a la víctima que tiene derecho a reclamar y a querellarse porque van a saturar las

¹¹⁰ Anexo Oficio FN N° 790, de 22 de diciembre de 2008

oficinas de las autoridades y congestionar el sistema. Como sea, cualquiera de estas respuestas es inadecuada y, si optamos por comunicarle a la víctima –que de hecho corresponde- el Archivo Provisional, debemos hacerlo de una forma que genere aceptación y no como hoy, que generalmente genera rechazo. Podrá ser vía telefónica, por correo electrónico o por carta, pero como sea que se haga debe informarse adecuadamente e instruir a la víctima sobre sus derechos.

Con todo, debemos reconocer que el citado oficio constituye actualmente la génesis y un pilar en la formación de las llamadas TCMC. Las Unidades de Tramitación de Casos Menos Complejos constituyen un componente más de un modelo de tramitación de causas más sofisticado que ha sido diseñado por el Ministerio Público. En efecto, en el Plan Estratégico del Ministerio Público se definió como una necesidad la profundización de la persecución penal, lo que conlleva, necesariamente, trabajar con mayor intensidad –y diferenciación- las investigaciones penales y hacerlo por vías administrativas diversificadas¹¹¹. Se planteó, entonces, la necesidad de trabajar de manera distinta los delitos de menor complejidad y mayor volumen (robos, hurtos, lesiones, etc.) y los delitos de mayor complejidad y menor volumen (crimen organizado, corrupción y trata de personas)¹¹². Obviamente este tipo de reestructuración requiere modificaciones legales y aumento de dotación y presupuesto que pueden observarse en el Proyecto de Fortalecimiento del Ministerio Público¹¹³.

El modelo de TCMC supone, en términos sencillos, cambiar la aproximación a los ingresos del sistema, ya no desde un prisma por delito, sino que según su nivel de complejidad. Lo

¹¹¹ Reconociendo el avance de las TCMC se pronuncia Duce, cuando sostiene que “Hay que partir reconociendo en este punto que se ha producido un gran avance producto de la instalación como política general del Ministerio Público a partir de su nuevo plan estratégico de las denominadas TCMC. Ellas han permitido homogeneizar la persecución penal o como el Ministerio Público está enfrentando estos casos masivos que repletan el sistema.” en Duce, Mauricio, Diez Años de Reforma Procesal Penal en Chile: Apuntes Sobre su Desarrollo, Logros y Desafíos, o. cit. p. 227. Sin embargo, el autor después da cuenta de algunos problemas que, a su juicio, aún persistirían. El primer problema que identifica es el extensivo uso de la orden de investigar. Los datos cuantitativos del Estudio, por el contrario, indican que en cerca de un 79% de los casos donde se aplica el Archivo Provisional, los fiscales no despachan orden de investigar ni instrucción particular. Más aún, en ese 20% aprox. en que si se despachan ordenes, en un 68% esa orden no tiene ningún resultado.

¹¹² Ministerio Público. Plan Estratégico Ministerio Público. 2009 - 2015.

¹¹³ Proyecto de Fortalecimiento del Ministerio Público 2010 – 2013, Fiscalía Nacional, 2010. Elaborado por la División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión. Versión remitida al Ministerio de Hacienda. Documento en poder del autor. Es importante indicar que este plan, además de buscar una reestructuración en la tramitación de causas según su complejidad, refleja un objetivo mucho mayor del Ministerio Público, que tiene que ver con superar el déficit actual de su dotación, establecer una Fiscalía Supraterritorial de Criminalidad Altamente Compleja, fortalecer la Atención a Víctimas y Testigos, implementar una plataforma telefónica única a nivel nacional de atención de usuarios, y mejorar el control de la Suspensión Condicional del Procedimiento.

que se busca, en definitiva, es identificar y utilizar los recursos jurídicos y administrativos para el adecuado procesamiento de las causas según su complejidad investigativa. Como es evidente, ello supone generar un verdadero modelo de tramitación, al que previamente deben fijarse criterios de actuación e indicadores de evaluación de causas que deberían ser similares para todas las fiscalías¹¹⁴.

En relación con los casos menos complejos, el Proyecto de Fortalecimiento del Ministerio Público indica que:

“representan aproximadamente el 80% de las causas que ingresan a las fiscalías locales y, por definición, son todos aquellos que, conforme a la evaluación inicial de los antecedentes disponibles, tienen alta probabilidad de concluir a través de una salida facultativa o una sentencia en requerimiento monitorio. La evaluación inicial de los antecedentes disponibles, es uno de los elementos más distintivos de TCMC, ya que, bajo un enfoque de calidad, debe ser realizada por un fiscal adjunto, encarado asimismo del debido sustento jurídico que requiere la decisión. Pero la tramitación de casos menos complejos, dado que se deben ejecutar un número limitado de gestiones estandarizables, es asumida por funcionarios con determinados perfiles, distintos a un abogado asistente o Fiscal. Luego de esos análisis, se puede mejorar la gestión, diferenciando rápidamente las causas en que no se pueden obtener antecedentes conducentes para su esclarecimiento, de aquellas en que es posible una salida jurídica de mejor calidad para las víctimas.”¹¹⁵

Es así, entonces, que el modelo TCMC no es únicamente, un modelo de gestión que tienda a la desestimación de casos de manera temprana, sino que pretende ser un sistema de asignación de casos específicos, que pueda seleccionar causas para su desestimación temprana, aquellas respecto de las cuales puedan existir diligencias específicas (en el contexto de un trabajo administrativo) y otras en que se pueda terminar tempranamente con un requerimiento monitorio¹¹⁶. En términos gráficos, el organigrama que se propone para el equipo de la TCMC es el siguiente:

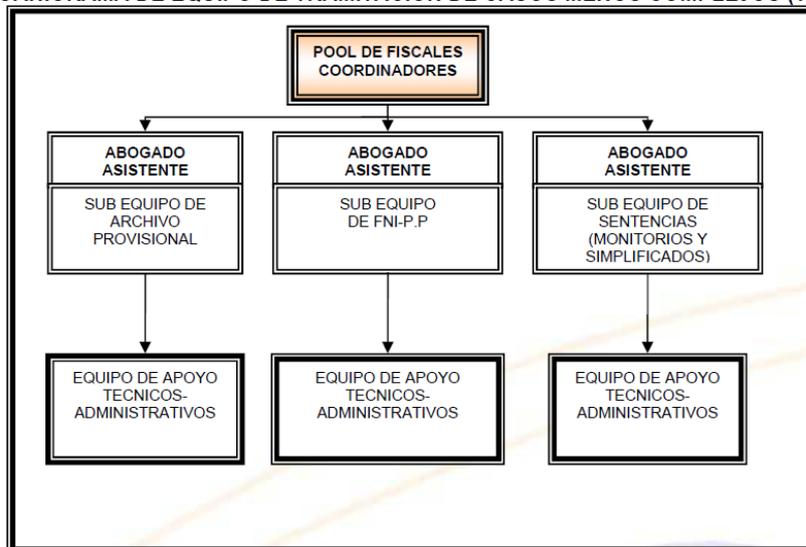
¹¹⁴ Dentro de esos indicadores de evaluación de causa se identifican, solo a modo de sugerencia, los siguientes: La existencia de imputado desconocido, delitos complejos, número limitado de gestiones y bajo estándar de prueba. Documento N° 2 sobre la Tramitación de Casos Menos Complejos, Criterios de Asignación, Fiscalía Nacional, División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión. Octubre de 2008, p. 6. Documento en poder del autor.

¹¹⁵ Anexo N°1 Modelo de Tramitación de Casos Menos Complejos (TCMC), Proyecto de Fortalecimiento del Ministerio Público 2010 – 2013, op. cit. p. 49.

¹¹⁶ Habría que agregar, como lo dice el Documento N° 2 sobre la Tramitación de Casos Menos Complejos, Criterios de Asignación, que al modelo TCMC se le podría perfectamente agregar –lo cual se valora como

Imagen N°1 Organigrama de equipo de Tramitación de Casos Menos Complejos (TCMC)

ORGANIGRAMA DE EQUIPO DE TRAMITACIÓN DE CASOS MENOS COMPLEJOS (TCMC)



Fuente: Anexo N° 1 Modelo de Tramitación de Casos Menos Complejos (TCMC)

Las TCMC surgieron precisamente, por la necesidad de unificar la gestión de estos casos menos complejos, mediante la revisión de las mejores prácticas y buscando la estandarización de los procesos. Y en ese contexto, cabe señalar que el modelo de TCMC se fue generando a partir de un análisis empírico, mediante el cual se evaluó el funcionamiento y desempeño estadístico de 14 fiscalías locales: Antofagasta, Coquimbo, Iquique, La Serena, Maipú, Osorno, Puerto Montt, Punta Arenas, Rancagua, San Antonio, San Bernardo, San Felipe, Talca y Valdivia. En ese estudio, lo que se analizó, específicamente, fue la gestión en torno a las salidas facultativas, sus tiempos de tramitación, equipos dedicados a su tramitación y mecanismos de asignación¹¹⁷.

Lo primero que el estudio dio cuenta es que a esa fecha la mayoría de las Fiscalías Locales tenían, con distintas denominaciones y resultados, unidades operativas especializadas para

positivo- la tramitación de los requerimientos simplificados, siempre y cuando cada Fiscalía Local lo determine así, considerando los delitos de menor lesividad o la posibilidad de estructurar una tramitación estándar. Cfr. Documento N° 2 sobre la Tramitación de Casos Menos Complejos, Criterios de Asignación, Fiscalía Nacional, División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión. Octubre de 2008, p. 4. Documento en poder del autor.

¹¹⁷ Sobre el Estudio Cfr. Definiciones y Distinciones para la Tramitación de Casos Menos Complejos, Documento N°1, División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión, Fiscalía Nacional, octubre 2008. p.5. Documento en poder del autor.

la aplicación de salidas facultativas, para la tramitación de casos con imputados desconocidos y para la presentación de requerimientos monitorios. Esa práctica, que como ya se dijo, estaba generalizada, no se encontraba regulada ni, menos, estandarizada. En segundo término, los resultados demostraron que en aquellas Fiscalías Locales donde los procesos de trabajo estaban definidos y ordenados, y los casos menos complejos eran tramitados por grupos con funciones y plazos definidos, los tiempos de tramitación eran menores¹¹⁸.

De ahí, entonces, que lo que se esperaba del modelo TCMC no era solamente que fuera un mecanismo estandarizado, unificado y eficiente en la tramitación de causas menos complejas¹¹⁹, sino que también, que aquello incidiera en que las Unidades Especializadas (drogas, delitos sexuales, etc.) pudieran tramitar preferentemente aquellas causas con altas posibilidades de ser investigadas, las de mayor impacto social y casos en que probablemente se terminara con alguna salida judicial. Por ello, en esos equipos los términos facultativos deberían, en general, tender hacia su disminución.

El modelo ideado de TCMC –aunque todavía no completamente cumplido– supone además una tramitación de causas, incluso en delitos de menor complejidad, en que se incluya mecanismos y herramientas sofisticadas que permitan recopilar la información útil de esas causas para un debido trabajo de inteligencia policial y de gestión de análisis delictual. Así, el documento N° 1 indica que:

“El proceso de tramitación de casos menos complejos es un proceso especializado de gestión de casos y no debe entenderse como una herramienta organizativa y funcional destinada sólo a aplicar términos facultativos. Todo proceso de tramitación de casos penales debe considerar instancias internas que permitan efectuar gestiones de análisis delictual como, por ejemplo, reunir una serie de casos con características similares para dictar una sola orden de investigar o constituir grupos de trabajo con las policías que permitan generar datos útiles para la investigación. De acuerdo a ello, la tramitación de casos menos complejos considera la necesaria intervención de un abogado en el proceso de asignación.

¹¹⁸ Cfr. Definiciones y Distinciones para la Tramitación de Casos Menos Complejos, Documento N°1, División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión, Fiscalía Nacional, octubre 2008, p. 7

¹¹⁹ Una consecuencia no explicitada, pero identificable, de la idea de estandarización y homogeneidad de los procesos en la tramitación de causas menos complejas es que debería tender, igualmente, a un reforzamiento del principio de igualdad en el tratamiento del *ius puniendi*, en el sentido de evitar que, por diferencias de procesos y criterios entre las distintas Fiscalías Regionales, se le pueda dar una respuesta distinta a casos de similares características.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Este profesional, además de evaluar tempranamente el caso, deberá evaluar preliminarmente la pertinencia de realizar gestiones útiles.”¹²⁰

Por último, el modelo de TCMC preparado por la Fiscalía Nacional ha definido ciertos beneficios para la gestión del Ministerio Público, lo cual constituye una primera base, pero no la definitiva¹²¹, sobre la cual habrá de medirlo en los futuros años. Estos beneficios son:

a) Estandarización y consolidación de un modelo único de tramitación de casos menos complejos. La estandarización de procesos investigativos y administrativos permitirá identificar los criterios jurídicos empleados mayoritariamente, los criterios operativos de las fiscalías y los demás aspectos administrativos y de apoyo a los distintos procesos investigativos. Cabe precisar que la estandarización de un proceso integra dos ámbitos: uno funcional y otro organizativo. El ámbito funcional es común a todas las fiscalías y comprende la forma en que se debe enfrentar la tramitación de casos menos complejos. El segundo ámbito, es la organización de los recursos humanos y de apoyo, aspectos que se encuentran asociados al tamaño y recursos disponibles en cada Fiscalía Local.

b) Optimiza el empleo de los recursos involucrados en la tramitación de casos. Al distribuir los recursos disponibles, sobre la base de un Modelo TCMC, las causas se asignan a los equipos adecuados para su tramitación. Equipos que responden necesariamente a una configuración acorde a las habilidades y competencias requeridas por la complejidad del caso, implicando por ejemplo, un ajuste del número de causas vigentes por Fiscal y tiempos de tramitación que tienden a disminuir.

c) Desarrolla y consolida competencias específicas asociadas a la complejidad de los casos. Una organización que permita gestionar adecuadamente la tramitación de casos menos complejos podría considerar la existencia de Sub-Equipos de trabajo orientados al control y gestión de áreas específicas (Archivo Provisional, casos con imputado desconocido, FNI, etc.)

¹²⁰ Cfr. Definiciones y Distinciones para la Tramitación de Casos Menos Complejos, Documento N°1, División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión, Fiscalía Nacional, octubre 2008, p. 10.

¹²¹ Parece igualmente necesario considerar en la evaluación del modelo TCMC aquellos desafíos evidenciados por Duce respecto de la persecución de los delitos menores, a saber, controlar la utilización y, sobre todo, la burocratización de las ordenes de investigar, en especial en la relación Ministerio Público - policías; el mejoramiento de los sistemas informáticos y de recopilación y sistematización de la información de los Archivos Provisionales; y, por último, la coordinación y priorización del trabajo entre el Ministerio Público y las policías. Sobre los desafíos planteados por Duce, Cfr. Duce, Mauricio, Diez Años de Reforma Procesal Penal en Chile: Apuntes Sobre su Desarrollo, Logros y Desafíos, en *A 10 años de la Reforma Procesal Penal: Los Desafíos del Nuevo Sistema*, p. 230.

d) Permite desarrollar análisis comparativos entre distintas Fiscalías. La existencia de un modelo estándar permitirá comparar, en igualdad de condiciones, los resultados obtenidos e indicadores alcanzados por la gestión de las distintas Fiscalías Locales a partir de un único proceso de trabajo.

e) Potencia, en el mediano plazo, el control jurídico de causas. Un modelo tipo TCMC permite mejorar el control jurídico de las causas que se tramitan como menos complejas, evitando que se exacerbe la automatización en desmedro de la prudente evaluación de los antecedentes disponible en cada caso.

f) Facilita la identificación y evaluación externa de los procesos de trabajo del Ministerio Público. En este marco de ideas, resulta relevante contar con procesos de trabajo homogéneos, que permitan concretar la medición externa de algunos aspectos de su gestión, por ejemplo, a través del Convenio de Gestión Institucional que se debe suscribir anualmente con el Ministerio de Hacienda.

Por otra parte, hay que considerar un avance, aunque insuficiente –porque no se hace cargo de los temas de coordinación y priorización que indica Duce-, la Guía Práctica del Ministerio Público y Carabineros de Chile, en que se indican, entre otros temas, las diligencias inmediatas que, en general, deben adoptar las policías en sus procedimientos. En ellas se distingue las diligencias inmediatas que las policías deben realizar respecto del hecho punible, la víctima, el imputado, los testigos, el sitio del suceso y la entrada y registro de determinados lugares¹²².

Así, respecto del hecho punible, se indica que *“en el parte policial se deben consignar todos los antecedentes del hecho punible, adjuntando las actas respectivas, según el tipo de delito, y manteniendo la congruencia entre Parte y Actas.”*¹²³ Además se explicita la obligación del funcionario policial de recabar todos los antecedentes *“que el denunciante pueda fácilmente obtener o recoger, tales como el avalúo de las especies o el detalle de sus propias operaciones bancaria y comerciales”*¹²⁴ a fin de evitar que el denunciante deba ser citado a la fiscalía a dar esa información. Por último, se exige que el funcionario policial realice las primeras diligencias tendientes a identificar un eventual sistema de tele vigilancia, privado o público, y, en caso de existir, el policía debe requerir la entrega voluntaria del mismo e informar al Fiscal en caso que no las consiga.

Respecto de la víctima, la Guía Práctica impone al funcionario policial que la identificación de ésta sea la más completa posible, incluyendo cualquier medio de comunicación, la cual

¹²² Guía Práctica, Ministerio Público de Chile y Carabineros de Chile, 2011.

¹²³ Guía Práctica, Ministerio Público de Chile y Carabineros de Chile, 2011.p. 14.

¹²⁴ Guía Práctica, Ministerio Público de Chile y Carabineros de Chile, 2011, p. 14.

puede ser obtenida de ella misma, o a través del empadronamiento de familiares, vecinos, amigos, entre otros. Asimismo, se le reitera al policía que debe solicitarle a la víctima – al imputado y los testigos- que debe fijar un domicilio exacto para la investigación y consultarle respecto de las medidas de protección que pudiera necesitar. Y, quizás lo más importante, se le debe requerir a la víctima (y a los testigos) *“la descripción del o los imputados para los efectos de la aplicación del Protocolo de Reconocimiento Fotográfico y Rueda de Personas o para la elaboración de un retrato descriptivo”*¹²⁵, además de indicarle al funcionario, expresamente, que si la víctima *“proporcione antecedentes suficientes, se deberá informar al Fiscal para los efectos de la realización de la diligencia”*.¹²⁶

En cuanto al imputado, la Guía Práctica es aún más clara y precisa. Se indica, en primer término, que *“si el denunciante entrega datos sobre la identidad del o los imputados, se deben realizar las diligencias indispensables para su ubicación e individualización, incluso por medio de un control de identidad, ya que al ser personas sobre las que existen indicios de que han cometido un delito, dicho procedimiento es totalmente aplicable”*¹²⁷. Además, se le advierte al funcionario policial que si el imputado quiere declarar, se debe poner esa situación inmediatamente (por teléfono) en conocimiento del Fiscal de turno, quien es el que puede autorizar que el policía realice esa diligencia.

Respecto de los testigos, por su parte, en el documento en cuestión se indica precisamente que los policías deben empadronar e identificar posibles testigos del hecho y, consecuentemente, consignar las declaraciones que ellos presten voluntariamente.

Por último, respecto del sitio del suceso y de la entrada y registro de determinados lugares, se indica lo que, en términos generales es conocido por todos, a saber, que se debe resguardar el sitio del suceso y evaluar la necesidad de concurrencia de una unidad especializada (si se estimase necesario se debe llamar al Fiscal de turno); y que si se considera innecesario o no se dispone de una unidad especializada, la policía debe levantar la evidencia con el debido cuidado de la cadena de custodia. Por otro lado, si la policía conoce –por ejemplo por indicación de la víctima- que el imputado o los medios de comprobación del delito se encuentra en un determinado edificio o lugar cerrado, éste puede solicitar la autorización al propietario o encargado que, expresamente, debe consentir en tal diligencia. Por último, ese ingreso y registro también se puede efectuar sin orden previa ni autorización del propietario o encargado, *“si desde su interior se recibieren*

¹²⁵ Guía Práctica, Ministerio Público de Chile y Carabineros de Chile, 2011, p. 15.

¹²⁶ Guía Práctica, Ministerio Público de Chile y Carabineros de Chile, 2011, p. 16.

¹²⁷ Guía Práctica, Ministerio Público de Chile y Carabineros de Chile, 2011, p. 16.

llamadas de auxilio de personas u otros signos que evidenciaren que en el recinto se está cometiendo un delito”¹²⁸.

En resumen, y como ya se dijo, si bien estos criterios de actuación que recoge la Guía Práctica no solucionan los problemas que, entre otros, ha indicado Duce, pareciera ser que su orientación y formulación van en el camino correcto de instruir a los policías respecto del ejercicio de sus facultades autónomas y respecto de las diligencias mínimas que deben realizar. De hecho, y como se verá en la parte cualitativa, esta Guía Práctica pretende resolver un problema hoy existente y que se resume en “hacer más eficiente la labor del Personal de Carabineros, desde que se toma conocimiento del delito hasta que se informa a la Fiscalía, de modo que se aporte el mayor número de antecedentes posibles para su esclarecimiento”.

Es posible, como se advirtió por varios de los fiscales entrevistados, que estas iniciativas no tengan un gran impacto estadístico en la disminución de los Archivos Provisionales, pero igualmente se reconoce como una actividad relevante que el Ministerio Público debería enfrentar. Habrá que ver, en un futuro, el resultado que estas iniciativas –los modelos TCMC, la Guía Práctica y otros- pueden tener en la disminución del Archivo Provisional. Sin embargo, vale la pena reconocer, que corresponden a esfuerzos de tipo cualitativos por mejorar la calidad de los procedimientos de persecución penal.

¹²⁸ Guía Práctica, Ministerio Público de Chile y Carabineros de Chile, 2011, p. 18.

III. Análisis Boletines Estadísticos Ministerio Público Periodo Anual 2006 – 2010

En el siguiente apartado se elabora un análisis de los boletines estadísticos del Ministerio Público correspondientes al periodo 2006 – 2010, los cuales reportan información cuantitativa poblacional acerca de casos y delitos que se han cometido en todo el país, luego que la Reforma Procesal Penal estuviera vigente en el territorio nacional al menos durante un año completo, es decir, a partir del año 2006¹²⁹.

Este marco de referencia indica cuál ha sido la tendencia en los términos aplicados por el Ministerio Público con un enfoque longitudinal, distinguiendo por tipo de delito e imputado.

Por ser el objeto del Estudio, se enfatiza en la aplicación de los Archivos Provisionales según categoría de delito, y junto con ello, la tasa de judicialización de las categorías de delito distinguiendo por tipo de imputado.

III.I Análisis general

a) Análisis de casos

En la siguiente tabla se observa que durante el periodo 2006 – 2009 ha habido un incremento de los casos¹³⁰ ingresados al Ministerio Público según año, el cual sufre un quiebre para el año 2010 en relación al año 2009. Los casos terminados¹³¹ se comportan de la misma manera.

¹²⁹ Aunque Duce sugiere que el sistema procesal penal empezó a funcionar en régimen desde el 2007 en adelante, porque a partir de ahí se registran parámetros regulares de carga de trabajo y competencia, consideramos, para los efectos del análisis cuantitativo, utilizar las cifras desde el 2006 en adelante porque ese fue el primer año, completo, en que el sistema estuvo vigente en todo el país. Cfr. Duce, Mauricio, *Diez Años de Reforma Procesal Penal en Chile: Apuntes Sobre su Desarrollo, Logros y Desafíos*, en *A 10 años de la Reforma Procesal Penal: Los Desafíos del Nuevo Sistema*, p. 208.

¹³⁰ Un caso corresponde a los ingresos que registra el sistema conforme a las denuncias que se reciben de las policías (Carabineros, Policía de Investigaciones), de otros organismos (Hospitales, Gendarmería, etc.) y las que se recepcionan directamente en las Fiscalías locales. En esta forma de registro un caso equivale a una denuncia.

¹³¹ Se consideran los casos terminados durante el año en curso, independiente de la fecha de recepción.

Tabla N°3 Casos ingresados y terminados según año. Periodo 2006 – 2010

Año	Casos ingresados	Casos terminados
2006	944.571	888.061
2007	1.079.171	1.022.643
2008	1.214.747	1.258.895
2009	1.276.296	1.373.474
2010	1.247.104	1.316.778

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Boletín Estadístico Ministerio Público 2009 y 2010.¹³²

Es interesante analizar como la Tabla 1 da cuenta, preocupantemente, del incremento progresivo –con un pequeño retroceso el 2010- de los casos ingresados al Ministerio Público, desde el 2006 en adelante. De hecho, aunque no lo indique la tabla, aquel aumento se ha experimentado desde el inicio de la Reforma y da cuenta de una permanente exigencia hacia el sistema de enjuiciamiento criminal. Es evidente que ese incremento repercute principalmente en el Ministerio Público, pues es la institución que debe hacerse cargo del grueso de los ingresos del sistema. Sin embargo, no debe desatenderse que dado que los niveles de judicialización han ido permanentemente en aumento –como se verá infra-, aquello necesariamente tiene un impacto en todas las instituciones del proceso penal, a saber, Ministerio Público, Tribunales de Justicia, Defensoría Penal Pública y organismos auxiliares.

Y aunque hasta ahora las instituciones del sistema –en particular el Ministerio Público- han sido capaces de enfrentar esa carga con una dotación muy similar a la originalmente proyectada, la irracionalidad punitiva de penalizar conductas hasta ahora impunes, agravar las penas en conductas hasta ahora sancionadas levemente o modificar ciertas competencias entregándoselas al Ministerio Público, sin un adecuado análisis del aumento de carga para el sistema, puede resultar en un problema de eficiencia del proceso penal.

En ese contexto, se debe valorar la creatividad, adaptabilidad y la capacidad de organización del Ministerio Público, que ha sido capaz de generar modelos de trabajos que le han permitido hacerse cargo de ese aumento permanente de causas, como por lo demás lo demuestra el sistema de Tramitación de Causas Menos Complejas, pero eso necesariamente tiene una capacidad limitada de productividad y, tarde o temprano, terminara siendo

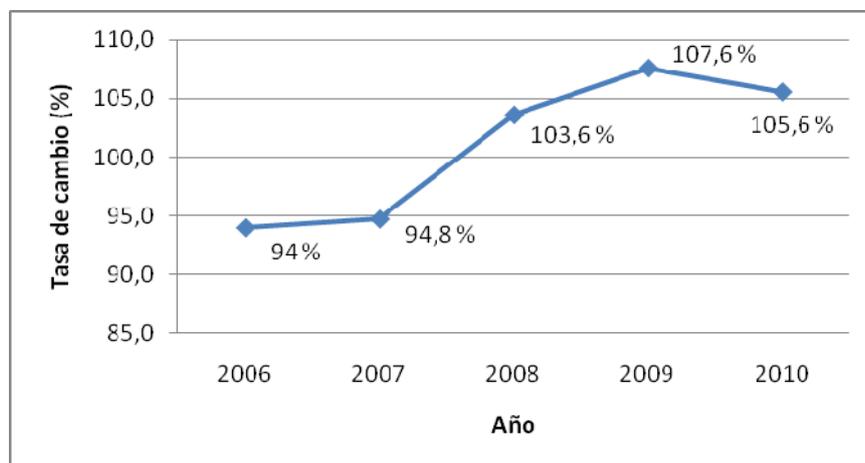
¹³² Se realiza un análisis de boletines estadísticos de los años 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010. Para algunas tablas se utilizan resúmenes del Boletín estadístico 2009 debido a que posee actualizaciones de los años anteriores según los últimos recuentos. Por su parte, para el presente Estudio, el boletín estadístico del año 2010 es reciente, por lo que en el futuro podría sufrir actualizaciones de últimos recuentos.

afectado por la progresiva demanda. Dicho de otra manera, el hecho que, como lo demuestra la Tabla N° 1, el sistema pueda dar cuenta de una cantidad de casos terminados levemente superior al de ingreso en los últimos años se debe, exclusivamente, a la capacidad de adaptación y adecuación de las instituciones del sistema y no, necesariamente, a un proceso de reflexión y preocupación del ejecutivo y del legislador respecto de la dotación y recursos de las instituciones, y eso puede terminar acarreando importantes perjuicios al sistema penal¹³³.

El **Gráfico N° 2** muestra cómo la tasa de recambio de casos ingresados por casos terminados según año, ha ido modificándose a favor de los casos terminados para el periodo 2006 - 2010, donde en el año 2008 se produce un quiebre en el cual son más los casos terminados que los ingresados (103,6%). Cada 100 casos ingresados, 103,6 son terminados. Junto con ello, se observa que en el año 2010 hay un estancamiento en la tasa de recambio (105,6%), en comparación al año 2009 (107,6%).

¹³³ En las experiencias comparadas de la región uno puede observar que, en general, las instituciones antes que revisar y adecuar sus procesos de trabajo al incremento de la demanda del sistema, lo primero que reclaman es un aumento de dotación y de recursos.

Gráfico N°2 Balance de casos ingresados y terminados según año. Periodo 2006 - 2010¹³⁴



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Boletín Estadístico Ministerio Público 2009 y 2010.

Según lo ya expresado, no debería dejar de ser preocupante el descenso –aunque leve- en la relación casos ingresados versus terminados, porque marca un quiebre importante (de dos puntos porcentuales) en lo que venía siendo una tendencia de crecimiento sostenida de los últimos años. Varias pueden ser las explicaciones a ese fenómeno y, sin lugar a dudas, ninguna de ellas lo explicaría por sí sola, pero no se puede descartar una saturación del sistema y, por lo mismo, sea el inicio de una curva decreciente por incapacidad de los actores del sistema de hacerse cargo del volumen de trabajo.

Por otra parte, nadie ha reparado en el fuerte aumento que se dio en el porcentaje de término relacionado con el de ingreso en el año 2008. Este ha sido, por lejos, el año en que ese balance tuvo el aumento más radical, de casi 10 puntos porcentuales. Quizás la explicación se deba a que en ese año el crecimiento de los casos ingresados estuvo muy baja, de cerca de 60.000 causas, porque, si se observa bien, las tasas de judicialización y de término no judiciales no dieron cuenta de una variación igualmente significativa.

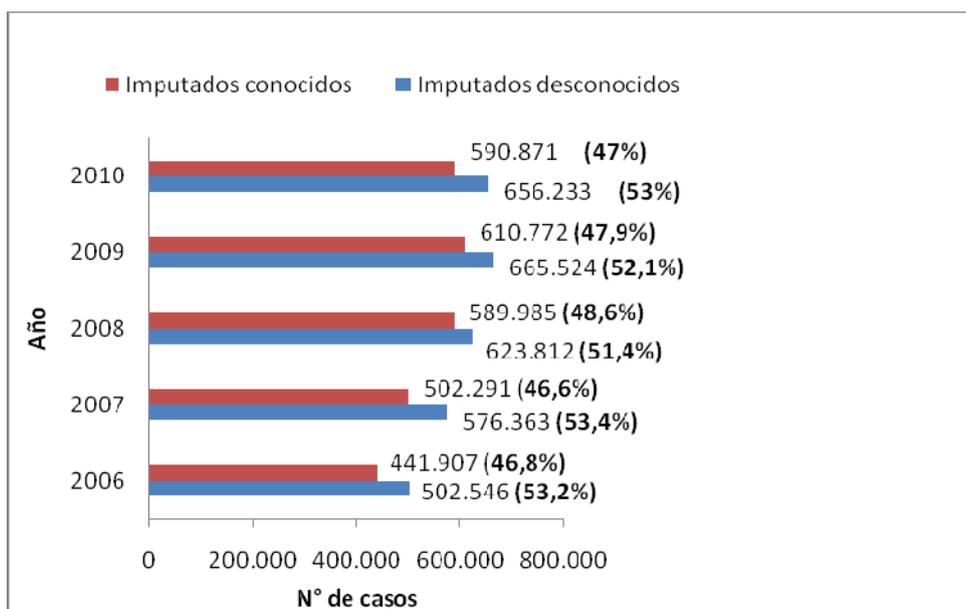
¹³⁴ Obsérvese con atención que las cifras del Gráfico N° 1 difieren, sustancialmente, con las cifras reflejadas en la Tabla N° 2 del texto de Duce, donde las diferencias en la relación ingreso – término llegan a ser de hasta de 10 puntos porcentuales. Nuestra impresión es que Duce trabajó con los Boletines Anuales de cada año y no consideró las variaciones que se dan en los resúmenes anuales que recopilan información actualizada con los últimos recuentos de años anteriores que van apareciendo en cada nuevo Boletín. Cfr. Duce, Mauricio, *Diez Años de Reforma Procesal Penal en Chile: Apuntes Sobre su Desarrollo, Logros y Desafíos*, en *A 10 años de la Reforma Procesal Penal: Los Desafíos del Nuevo Sistema*, p. 209.

b) Análisis de casos según tipo de imputado

Como se ha dicho en la parte introductoria del presente Estudio, una de las circunstancias que aparecen como más relevantes a la hora de aplicar un Archivo Provisional es la circunstancia de tener identificado a un imputado contra quién dirigir la persecución penal. Por eso, es fundamental analizar esta situación.

El siguiente gráfico muestra la distribución porcentual de tipo de imputado¹³⁵ por año según casos ingresados. Los imputados conocidos en el periodo 2006 – 2010, en promedio, corresponden a 47,4% con una mediana de 47% para el año 2010 (590.871). Por su parte, los imputados desconocidos en promedio corresponden a 52,6% en el periodo 2006 - 2010, correspondiendo su mediana a 53% para el año 2010 (656.233).

Gráfico N°3 Distribución porcentual de tipo de imputado ingresado por caso y año. Periodo 2006 - 2010



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Boletines Estadísticos Ministerio Público 2006 – 2010.

Al analizar el número de casos ingresados según tipo de imputado y año, se observa que tanto para imputados conocidos como desconocidos, el número de casos ingresados y terminados se ha visto incrementado en el periodo 2006 – 2009, excepto una leve disminución en los ingresos de imputados conocidos para el año 2010. Los imputados

¹³⁵ Un imputado será categorizado como 'Imputado conocido' siempre que exista en el registro SAF algún documento que acredite su identificación, como Cédula de Identidad o Pasaporte.

conocidos disminuyen su ingreso de casos en 3,4% respecto al año 2009, y su término en 4,8% respecto del año 2009. En este mismo periodo, los imputados desconocidos disminuyen sus ingresos en 1,4% y sus términos en 3,8%.

Cabe destacar, aunque resulte evidente, la relación que hay entre los imputados conocidos y los términos judiciales, que se observan en el Grafico N° 5. Así, mientras los imputados conocidos se han mantenido, en general, porcentualmente en un valor desde el 2006 hasta el 2010 similar (entre el 46,6% y el 48,6); los términos judiciales han aumentado 10 puntos porcentuales desde el 2006 hasta el 2010.

Mientras el 2006 se judicializó un 32,5% de los casos, el porcentaje de imputados conocidos ingresados el mismo año fue de un 46,8%; el 2010, en cambio, se judicializó el 42,4% de los casos, y ese mismo año ingresaron un 47% de imputados conocidos. Si bien es obvio que estas cifras no pueden compararse fácilmente –porque un caso puede tener más de un imputado conocido o más de uno desconocido- es evidente que el sistema, en cuanto tiene un imputado conocido, hoy, a diferencia de ayer, tiende a judicializarlo.

Se podrá discutir si ese aumento de imputados judicializados dice relación, principalmente, con imputados que antes no se les judicializaba por ser una delito de bagatela o de menor relevancia social. Y puede ser. Pero hay algo que no puede desconocerse, primero, que el número de imputados conocidos ha sido particularmente similar en los años, y no se ha visto un incremento sustantivo; y segundo, que mientras las discusiones de despenalización de ciertos delitos de bagatela no se dé en el congreso, no es criticable al Ministerio Público que persigue aquellas acciones sancionadas penalmente.

Tabla N°4 Casos ingresados y terminados según tipo de imputado y año. Periodo 2006 – 2010.

Año	Casos ingresados I.C¹³⁶	Casos terminados I.C	Casos ingresados I.D¹³⁷	Casos terminados I.D
2006	441.907	391.869	502.546	500.678
2007	502.291	478.201	576.363	563.071
2008	589.985	661.418	623.812	647.914
2009	610.772	701.160	665.524	672.314
2010	590.871	669.237	656.233	647.541

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Boletines Estadísticos Ministerio Público 2006 – 2010.

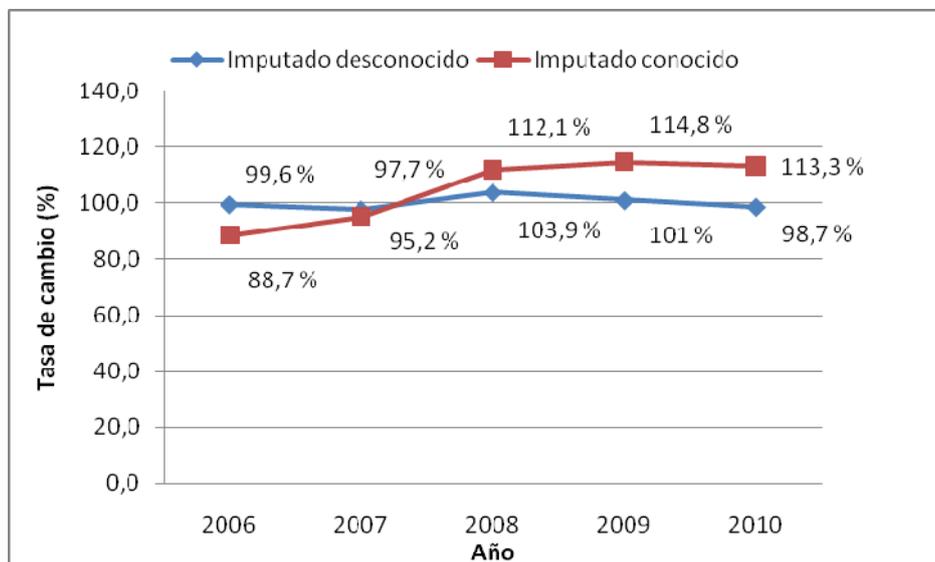
El balance de casos ingresados y terminados según tipo de imputado y año, muestra que tanto en casos con imputado conocido como desconocido en el periodo 2006 – 2009 hay una tasa de recambio a favor de los casos terminados. En el caso de los imputados conocidos esta continúa hasta el año 2010, correspondiendo para este año a 113,3%. En el caso de los imputados desconocidos, se produce un quiebre, ya que para el año 2010, son más los casos ingresados (656.233) que los terminados (647.541) con una tasa de recambio de 98,7%, es decir, cada 100 casos ingresados, sólo 98,7% casos se terminan.

Esto indica que para el año 2010 el estancamiento de la tasa de recambio a favor de los casos terminados en comparación al año 2009, se debería principalmente al estancamiento de la tasa de recambio en los imputados desconocidos.

¹³⁶ Imputado Conocido.

¹³⁷ Imputado Desconocido.

Gráfico N°4 Balance de casos ingresados y terminados según tipo de imputado y año. Periodo 2006 – 2010.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Boletines Estadísticos Ministerio Público 2006 – 2010.

c) Análisis de categoría de delito

A continuación se presentan los delitos¹³⁸ ingresados según categoría de delito por año para el periodo 2006 - 2010. Las categorías de delito preponderantes son robos no violentos, con un peso porcentual promedio de 16,6% en los años del periodo, lesiones, con un promedio de 14,1%, hurtos con un promedio de 11,6%, y otros delitos con un promedio de 11,5% en los años del periodo.

Por su parte, dentro de los delitos de mayor connotación social¹³⁹, además de lesiones y hurtos, robo corresponde a un peso porcentual promedio de 7,6%, delitos sexuales, a un peso porcentual promedio de 1,4%, y homicidio, a un peso porcentual promedio de 0,1% en el periodo 2006 - 2010.

¹³⁸ Delito corresponde a los ilícitos penales que deben ser conocidos por el Ministerio Público con ocasión de las denuncias que recibe. Una denuncia puede estar relacionada o incluir más de un delito, de modo que, por lo general los registros darán cuenta de un número mayor de delitos que de casos o denuncias ingresadas.

¹³⁹ Corresponde a las categorías de delito robo, lesiones, homicidios, delitos sexuales y hurto.

Tabla N°5 Delitos ingresados según categoría de delito por año. Periodo 2006 – 2010.

Categoría de delito	2006	2007	2008	2009	2010
Robos	N° = 78.835 (8,1%)	N° = 96.151 (8,7%)	N° = 93.356 (7,4%)	N° = 94.888 (7,2%)	N° = 85.009 (6,6%)
Robos no violentos	N° = 177.571 (18,3%)	N° = 186.027 (16,8%)	N° = 189.957 (15,1%)	N° = 213.200 (16,2%)	N° = 214.928 (16,8%)
Hurtos	N° = 132.099 (13,6%)	N° = 133.196 (12%)	N° = 133.762 (10,7%)	N° = 141.115 (10,8%)	N° = 139.263 (10,9%)
Otros delitos contra la propiedad	N° = 58.270 (6%)	N° = 66.355 (6%)	N° = 70.466 (5,6%)	N° = 76.397 (5,8%)	N° = 74.373 (5,8%)
Lesiones	N° = 138.083 (14,2%)	N° = 160.179 (14,4%)	N° = 181.028 (14,4%)	N° = 180.105 (13,7%)	N° = 174.022 (13,6%)
Homicidios	N° = 1.314 (0,1%)	N° = 1.312 (0,1%)	N° = 1.464 (0,1%)	N° = 1.545 (0,1%)	N° = 1.342 (0,1%)
Delitos sexuales	N° = 14.981 (1,5%)	N° = 15.954 (1,4%)	N° = 18.447 (1,5%)	N° = 18.612 (1,4%)	N° = 17.766 (1,4%)
Contra la libertad e intimidad de las personas	N° = 84.630 (8,7%)	N° = 117.884 (10,6%)	N° = 156.629 (12,5%)	N° = 159.398 (12,1%)	N° = 157.614 (12,3%)
Faltas	N° = 72.456 (7,5%)	N° = 94.496 (8,5%)	N° = 118.807 (9,5%)	N° = 124.152 (9,5%)	N° = 130.343 (10,2%)
Delitos Ley de Tránsito	N° = 23.313 (2,4%)	N° = 27.065 (2,4%)	N° = 29.551 (2,4%)	N° = 32.220 (2,5%)	N° = 34.117 (2,7%)
Delitos Ley de drogas	N° = 10.664 (1,1%)	N° = 12.691 (1,1%)	N° = 15.978 (1,3%)	N° = 17.351 (1,3%)	N° = 17.542 (1,4%)
Delitos económicos	N° = 34.956 (3,6%)	N° = 33.970 (3,1%)	N° = 40.111 (3,2%)	N° = 45.815 (3,5%)	N° = 45.017 (3,5%)
Delitos funcionarios	N° = 1.057 (0,1%)	N° = 1.184 (0,1%)	N° = 1.199 (0,1%)	N° = 1.285 (0,1%)	N° = 1.075 (0,1%)
Delitos de leyes especiales	N° = 21.144 (2,2%)	N° = 17.156 (1,5%)	N° = 21.611 (1,7%)	N° = 22.907 (1,7%)	N° = 23.603 (1,8%)
Delitos contra la fe pública	N° = 4.706 (0,5%)	N° = 4.568 (0,4%)	N° = 4.842 (0,4%)	N° = 4.834 (0,4%)	N° = 5.655 (0,4%)
Cuasidelitos	N° = 16.955	N° = 17.620	N° = 17.853	N° = 16.803	N° = 15.878

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Categoría de delito	2006	2007	2008	2009	2010
	(1,7%)	(1,6%)	(1,4%)	(1,3%)	(1,2%)
Otros delitos	N°= 98.268 (10,1%)	N° = 124.490 (11,2%)	N° = 160.336 (12,8%)	N° = 161.735 (12,3%)	N° = 145.446 (11,3%)
Total	N°= 969.302 (100%)	N°= 1.110.298 (100%)	N°= 1.255.397 (100%)	N°=1.312.362 (100%)	N°=1.283.083 (100%)

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Boletín Estadístico Ministerio Público 2009 y 2010.

d) Análisis de categoría de delito por tipo de imputado

La siguiente tabla muestra el número de delitos ingresados según categoría de delitos, imputado conocido y año para el periodo 2006 – 2010. El porcentaje observado corresponde al diferencial observado en relación a la categoría imputados desconocidos.

Tabla N°6 Delitos ingresados según categoría de delito e imputado conocido según año. Periodo 2006 – 2010.¹⁴⁰

Categoría de delito	2006	2.007	2008	2009	2010
Robos	N° = 13.216 (16,8%)	N° = 15.772 (16,4%)	N° = 15.515 (16,6%)	N°= 15.195 (16%)	N° = 11.983 (14,1%)
Robos no violentos	N°= 19.843 (11,2%)	N° = 18.641 (10%)	N° = 18.048 (9,5%)	N° = 18.689 (8,8%)	N° = 17.232 (8%)
Hurtos	N°= 48.913 (37%)	N° = 50.442 (37,9%)	N° = 46.396 (34,9%)	N° = 48.753 (34,5%)	N° = 46.009 (33%)
Otros delitos contra la propiedad	N°= 29.003 (49,8%)	N° = 30.354 (45,8%)	N° = 31.295 (44,8%)	N° = 33.227 (43,5%)	N° = 32.886 (44,2%)
Lesiones	N° = 94.584 (68,5%)	N°= 107.800 (67,3%)	N° = 122.766 (68%)	N°= 125.305 (69,6%)	N°=122.504 (70,4%)
Homicidios	N° = 1.122 (85,5%)	N° = 1.190 90,5%	N° = 1.266 (87,4%)	N° = 1.326 (85,8%)	N°= 1.145 (85,3%)
Delitos sexuales	N° = 10.215 (68,2%)	N° = 10.511 (66,1%)	N° = 11.333 (62%)	N° = 11.526 (61,9%)	N° = 11.101 (62,5%)

¹⁴⁰ En esta tabla los pesos porcentuales de los delitos ingresados por categoría de delito según año, de imputados conocidos, se leen en relación a la categoría imputados desconocidos, es decir corresponden a su diferencia.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Categoría de delito	2006	2.007	2008	2009	2010
Contra la libertad e intimidad de las personas	N° = 56.656 (67%)	N° = 76.432 (64,9%)	N° = 99.284 (63,9%)	N°= 101.572 (63,7%)	N°= 100.748 (63,9%)
Faltas	N° = 63.497 (87,8%)	N° = 81.718 (86,6%)	N°= 103.852 (88,2%)	N°= 110.047 (88,6%)	N° = 116.722 (89,5%)
Delitos Ley de Tránsito	N° = 23.204 (99,5%)	N° = 26.910 (97,9%)	N° = 28.930 (99,2%)	N° = 32.080 (99,6%)	N° = 33.962 (99,5%)
Delitos Ley de drogas	N°= 8.133 (76,3%)	N° = 9.446 (74,4%)	N° = 12.413 (76,2%)	N° = 13.186 (76%)	N° = 13.710 (78,2%)
Delitos económicos	N° = 21.412 (61,5%)	N°= 21.531 (63,8%)	N° = 24.514 (62%)	N°= 26.933 (58,8%)	N°= 25.106 (55,8%)
Delitos funcionarios	N° = 663 (63,2%)	N° = 624 (53,2%)	N° = 590 (50,6%)	N° = 764 (59,5%)	N° = 608 (56,6%)
Delitos de leyes especiales	N° = 18.097 (85,8%)	N° 12.881 (75,8%)	N° = 16.512 (78%)	N° = 17.775 (77,6%)	N° = 17.203 (72,9%)
Delitos contra la fe pública	N° = 3.489 (74,2%)	N° = 3.306 (72,6%)	N° = 3.284 (67,5%)	N° = 3.189 (66%)	N°= 3.617 (64%)
Cuasidelitos	N°= 13.027 (76,9%)	N° = 13.187 (75,1%)	N° = 13.172 (74,5%)	N° = 12.832 (76,4%)	N° = 12.032 (75,8%)
Otros delitos	N°= 35.332 (36%)	N° =46.667 (37,6%)	N° = 69.391 (43,5%)	N° = 67.706 (41,9%)	N° = 53.094 (36,5%)
Total	N° = 460.406 (47,5%)	N° = 527.412 (47,5%)	N° = 618.561 (49,5%)	N°= 640.105 (48,8%)	N = 619.662 (48,3%)

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Boletines Estadísticos Ministerio Público 2006 – 2010.

El **Gráfico N° 5** muestra el porcentaje promedio del periodo anual 2006 – 2010 de tipo de imputado ingresado por categoría de delito.

Al analizar cómo se distribuye en promedio el tipo de imputado en todas las categorías de delito en el periodo anual 2006 – 2010, se observa que predomina levemente imputado desconocido en un 51,7% de los delitos.

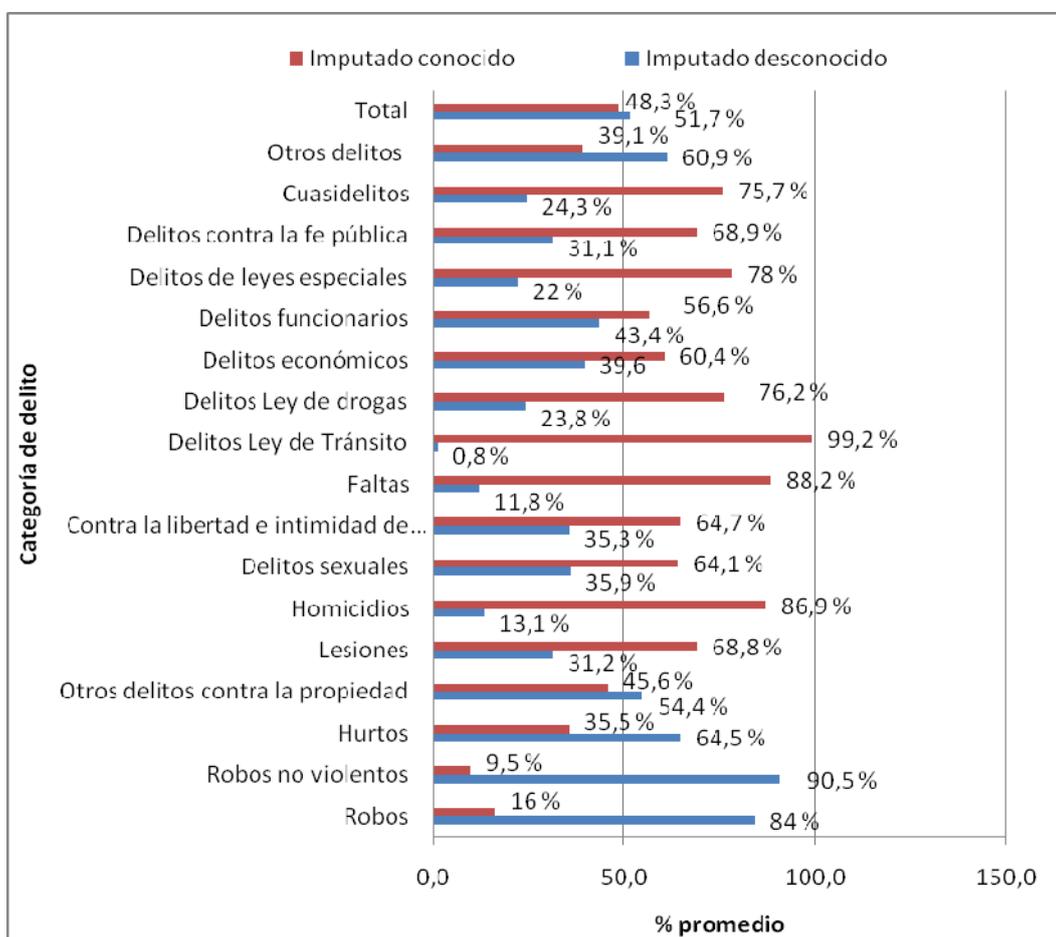
Imputado conocido se encuentra predominantemente en las categorías de delitos ley de tránsito (99,2%), homicidios (86,9%), faltas (88,2%), delitos de leyes especiales (78%), delitos ley de drogas (76,2%), y cuasidelitos (75,7%), entre otros.

Por su parte, imputado desconocido, es predominante en las categorías de delito robos no violentos (90,5%), robos (84%), y hurtos (64,5%), entre otras.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Con todo, vale la pena observar el comportamiento de los imputados conocidos en las distintas categorías de delitos, durante los últimos años. En los casos de delitos de Robos, Robos No Violentos, Hurto, Otros Delitos Contra la Propiedad, Delitos Sexuales, Contra la Libertad e Intimididad de las Personas y Delitos Leyes Especiales, desde el 2006 hasta el 2010 se observa una disminución importante de delitos con imputados conocidos. Por el contrario, en los delitos de Lesiones, Homicidios, Faltas y Ley de Drogas es donde se observa un aumento, aunque moderado, de delitos con imputado conocido.

Gráfico N°5 Porcentaje promedio de tipo de imputado por categoría de delito ingresada por año. Periodo 2006 – 2010.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Boletines Estadísticos Ministerio Público 2006 – 2010.

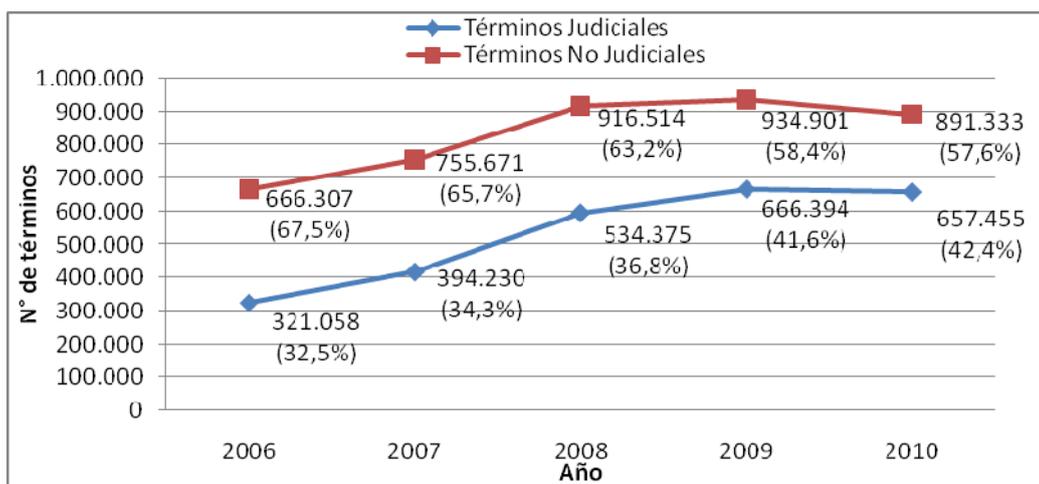
e) Términos aplicados

El **Gráfico N°6** presenta los términos aplicados según año. Se observa que durante el periodo anual 2006 – 2010 en promedio los términos judiciales correspondieron a un 37,5%, correspondiendo los términos no judiciales en promedio a un 62,5%.

El análisis longitudinal de los términos aplicados muestra que en el periodo anual 2006 – 2010 han aumentado los términos judiciales en desmedro de los no judiciales. Los términos judiciales en el año 2006 corresponden al 32,5% de los términos aplicados, para el año 2010, corresponden al 42,4%, mientras que para el año 2006 los términos no judiciales corresponden al 67,5%, y para el año 2010 al 57,6%.

Al analizar los términos no judiciales, se observa que éstos han disminuido a partir del año 2008. Para el año 2008 corresponden a 916.514, mientras que para el año 2010 corresponden a 891.333, habiendo disminuido en un 2,7%.

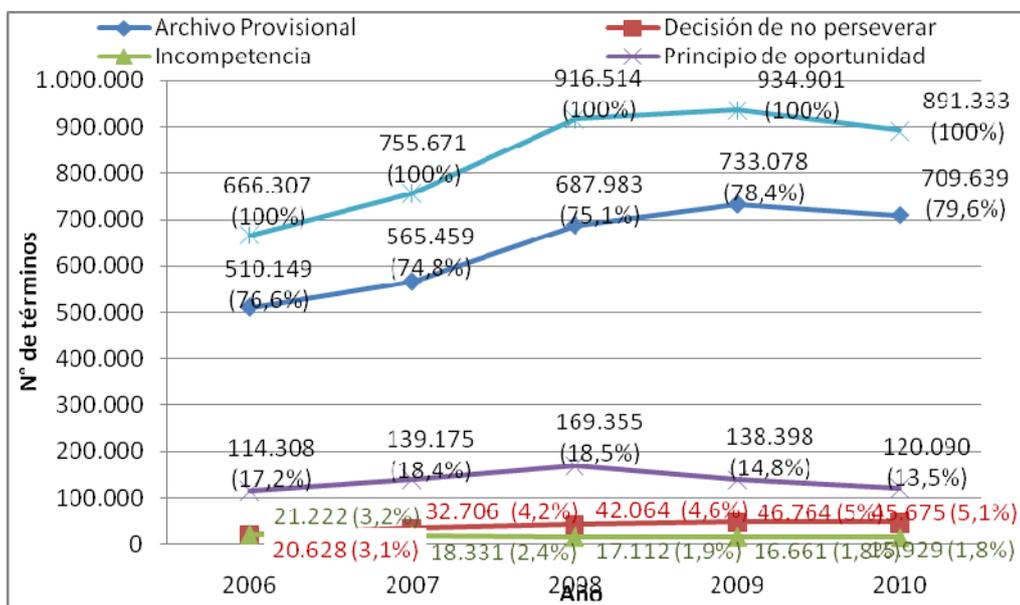
Gráfico N°6 Términos aplicados según año. Periodo 2006 – 2010.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Boletín Estadístico Ministerio Público 2009 y 2010.

Al observar por tipo de término no judicial, se observa que los Archivos Provisionales es el término más utilizado, correspondiendo en promedio durante el periodo anual 2006 – 2010 al 76,9% de los términos no judiciales.

Gráfico N°7 Términos No Judiciales aplicados según año. Periodo 2006 – 2010.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Boletín Estadístico Ministerio Público 2009 y 2010.

Respecto del comportamiento de los términos judiciales en el periodo 2006 – 2010, se observa que aquellos que predominan son la sentencia definitiva condenatoria, con un promedio de 38,9% en relación a los demás términos judiciales, seguido por la suspensión condicional del procedimiento, con un promedio de 22,4%, y luego, por la facultad para no investigar, con un promedio de 24,7%.

De los términos judiciales en el periodo 2006 - 2010, se observa que la suspensión condicional del procedimiento aumenta su peso porcentual en el periodo 2008 – 2010 en relación a los demás términos judiciales, habiendo correspondido para el año 2008 al 22,6% de los términos judiciales, y para el año 2010 al 30,5%. Por su parte, la facultad para no investigar, disminuye su peso porcentual, en el año 2008 corresponde a un 24,6% y en el año 2010 a un 18,6% de los términos judiciales.

Tabla N°7 Términos Judiciales aplicados según año. Periodo 2006 – 2010.

	2006		2007		2008		2009		2010	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Acuerdo reparatorio	12.733	4	14.666	3,7	18.838	3,5	22.567	3,4	23.836	3,6

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

	2006		2007		2008		2009		2010	
	N°	%								
Facultad para no investigar	109.315	34	100.992	25,6	131.315	24,6	136.985	20,6	122.149	18,6
Sentencia definitiva absolutoria	2.301	0,7	3.465	0,9	4.467	0,8	5.319	0,8	7.267	1,1
Sentencia definitiva condenatoria	121.580	37,9	163.872	41,6	215.914	40,4	248.140	37,2	246.648	37,5
Sobreseimiento definitivo	34.832	10,8	35.695	9,1	34.142	6,4	43.102	6,5	41.841	6,4
Sobreseimiento temporal	2.993	0,9	5.400	1,4	9.021	1,7	13.258	2	14.976	2,3
Suspensión condicional del procedimiento	37.304	11,6	70.140	17,8	120.678	22,6	197.023	29,6	200.738	30,5
Total	321.058	100	394.230	100	534.375	100	666.394	100	657.455	100

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Boletín Estadístico Ministerio Público 2009 y 2010.

Con el objeto de explicar la disminución en el peso porcentual de los términos no judiciales en el periodo 2008 - 2010, se observa que los Archivos Provisionales disminuyen en cantidad en el periodo 2009 – 2010 en un 3,2% (23.439 términos), disminuyendo también el principio de oportunidad en un 29% (49.265 términos) en el periodo 2008 - 2010. Junto con ello, durante el periodo 2009 – 2010, ningún término no judicial aumenta su cantidad. En el caso de los términos judiciales, en el periodo 2008 – 2010, la sentencia definitiva condenatoria en términos numéricos aumenta en un 14,5% (31.295 términos), la suspensión condicional del procedimiento también lo hace en un 14,5 (25.482 términos), disminuyendo la facultad para no investigar en un 7,7% (10.168).

El aumento en los términos judiciales podría deberse a que delitos que antes de 2008 eran archivados Provisionalmente o que correspondían al término principio de oportunidad, a partir del año 2008, habrían pasado a corresponder a sentencia condenatoria o a suspensión condicional del procedimiento.

e) Términos aplicados según tipo de imputado

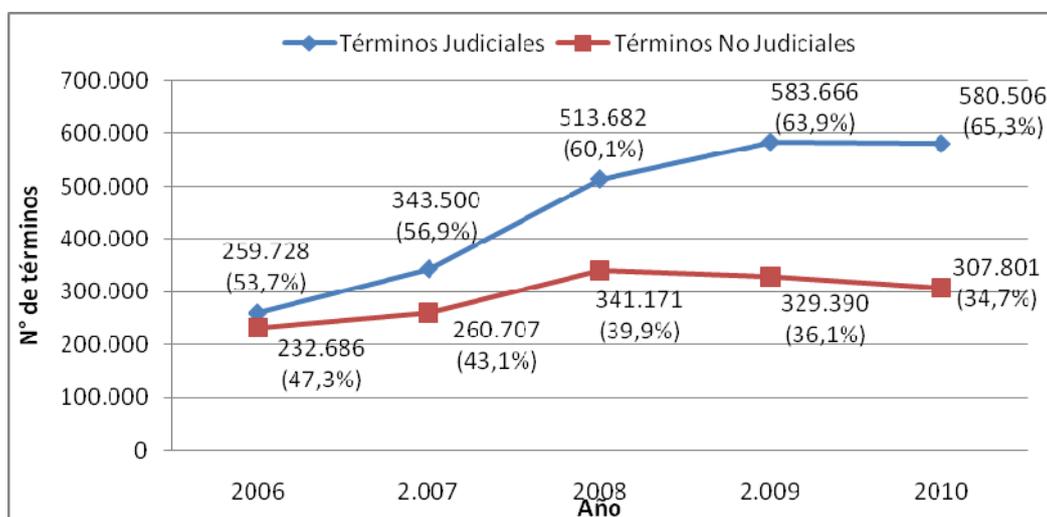
El análisis sobre los términos aplicados según imputado conocido para el periodo anual 2006 - 2010 muestra que en promedio los términos judiciales alcanzan un 60,7%, mientras que las no judiciales en promedio alcanzan un 39,2%.

En el caso de los imputados conocidos los términos judiciales han aumentado en el tiempo, alcanzando para el año 2010 un 65,3%.

Complementariamente se observa una disminución de los términos no judiciales, las cuales conservan para el año 2010, el otro 34,7% de los términos aplicados donde hay imputado conocido.

La forma en “V” del **Gráfico N°8** no es casual, y refleja aquello que se viene diciendo, esto es, que cuando el Ministerio Público tiene un imputado conocido, aumenta sostenidamente en los años el término judicializado y disminuye el término no judicial. Así, en el caso de los términos judiciales el aumento porcentual desde el 2006 hasta el 2010 es de un 21,6%. En el caso de los términos no judicializados, en cambio, la disminución porcentual es de un 36,3%.

Gráfico N°8 Términos aplicados según imputado conocido y año. Periodo 2006 – 2010.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Boletines Estadísticos Ministerio Público 2006 – 2010.

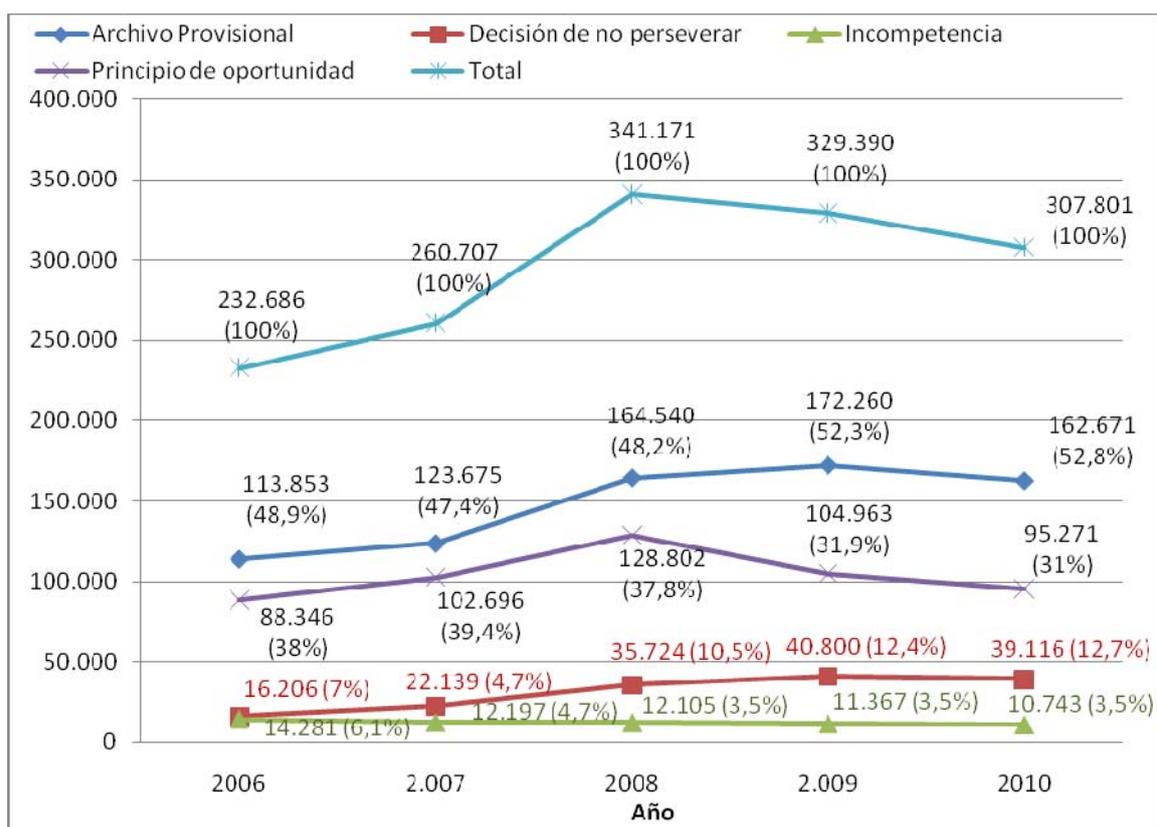
El término más utilizado de salida no judicial en el caso de imputados conocidos es el Archivo Provisional, el cual en promedio corresponde a un 49,9% de los términos no judiciales para

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

el periodo 2006 – 2010, 27 puntos porcentuales menos que en este mismo análisis sin considerar tipo de imputado. El segundo término más aplicado es el principio de oportunidad, el cual en promedio abarca el 35,6% de los términos no judiciales en el periodo 2006 – 2010, 19,1 puntos porcentuales más que en este mismo análisis sin considerar tipo de imputado.

Al analizar la variación de los términos no judiciales aplicadas según imputado conocido, se observa que ésta se presenta principalmente en los términos de principio de oportunidad, donde desde el año 2008 (37,8%), se observa una caída en su peso porcentual, llegando a corresponder a un 31% de los términos no judiciales para el año 2010. Los otros tipos de términos aumentan levemente o se mantienen hasta el año 2010.

Gráfico N°9 Términos No Judiciales aplicados según imputado conocido y año. Periodo 2006 – 2010.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Boletines Estadísticos Ministerio Público 2006 – 2010.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Respecto del comportamiento de los términos judiciales en el periodo 2006 – 2010 según tipo de imputado conocido, se observa que aquellos que predominan son la sentencia definitiva condenatoria, con un promedio de 44%, luego la suspensión condicional del procedimiento, con un promedio de 29,1%, y luego, la facultad para no investigar, con un promedio de 11,7%.

De los términos judiciales en el periodo 2006 - 2010, se observa que la suspensión condicional del procedimiento aumenta en un 113,6%, habiendo correspondido para el año 2006 al 16,2% de los términos judiciales, y para el año 2010 al 34,6%.

Tabla N°8 Términos Judiciales aplicados según imputado conocido y año. Periodo 2006 – 2010.

	2006		2007		2008		2009		2010	
	N°	%								
Acuerdo reparatorio	12.879	5	15.257	4,4	20.954	4,1	22.567	3,9	23.836	4,1
Facultad para no investigar	49.827	19,2	35.095	10,2	55.861	10,9	58.646	10	48.334	8,3
Sentencia definitiva absoluta	2.279	0,9	3.450	1	4.395	0,9	5.319	0,9	7.267	1,3
Sentencia definitiva condenatoria	120.767	46,5	159.883	46,5	215.116	41,9	248.140	42,5	246.648	42,5
Sobreseimiento definitivo	28.362	10,9	30.603	8,9	28.590	5,6	38.713	6,6	38.707	6,7
Sobreseimiento temporal	3.643	1,4	6.894	2	13.567	2,6	13.258	2,3	14.976	2,6
Suspensión condicional del procedimiento	41.971	16,2	92.318	26,9	175.199	34,1	197.023	33,8	200.738	34,6
Total	259.728	100	343.500	100	513.682	100	583.666	100	580.506	100

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Boletines Estadísticos Ministerio Público 2006 – 2010.

Con el objeto de explicar la disminución de los términos no judiciales con imputado conocido, se observa que en el periodo 2009 – 2010 los Archivos Provisionales disminuyen numéricamente en un 5,6% (9.589 términos), junto con ello, el principio de oportunidad disminuye numéricamente durante el periodo 2008 – 2010, en un 26% (33.531 términos). Complementariamente, durante el periodo 2008 – 2010 el término judicial sentencia definitiva condenatoria aumenta numéricamente en un 14,6% (31.532 términos).

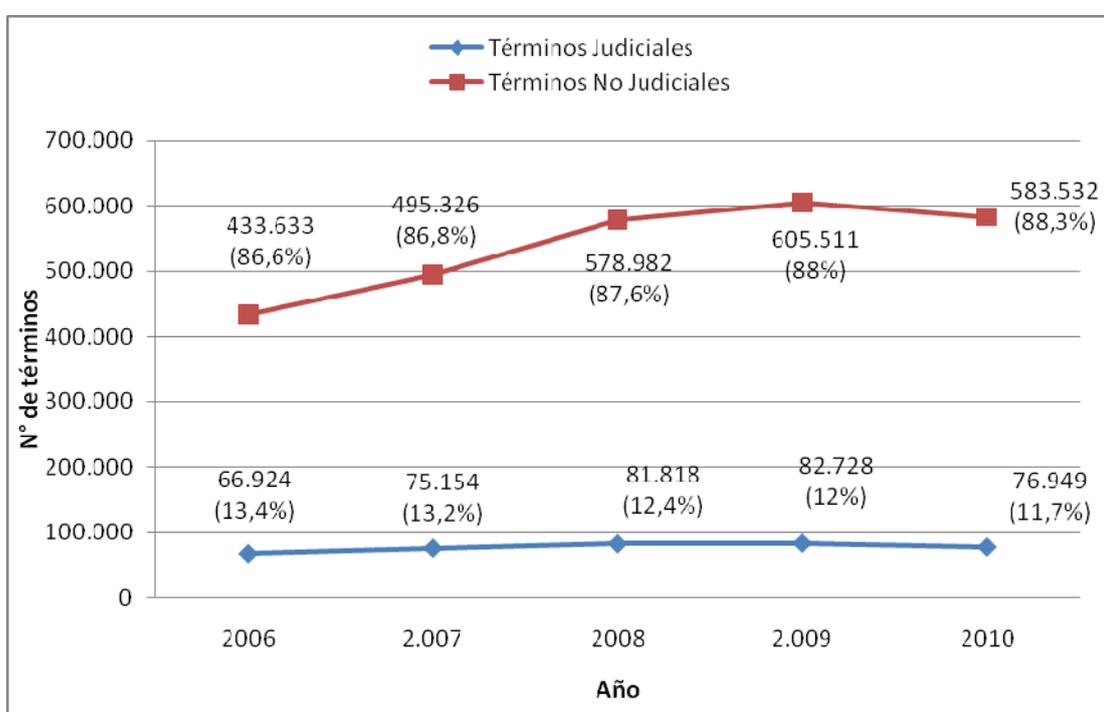
El análisis sobre los términos aplicados según tipo de imputado desconocido, muestra que para el periodo 2006 – 2010, en esta categoría, los términos judiciales alcanzan en

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

promedio el 12,5% de los términos aplicados, mientras que las no judiciales en promedio alcanzan un 87,5%.

Al comparar éstas cifras con las obtenidas para el caso de imputados conocidos (60% y 40,2% respectivamente), se observa que en el caso de los imputados desconocidos los términos judiciales corresponden a 3,8 veces menos que en el caso de los imputados conocidos, y por otra parte, los términos no judiciales corresponden a 1,2 veces más que en el caso de los imputados conocidos.

GráficoN°10 Términos aplicados según imputado desconocido y año. Periodo 2006 – 2010



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Boletines Estadísticos Ministerio Público 2006 – 2010.

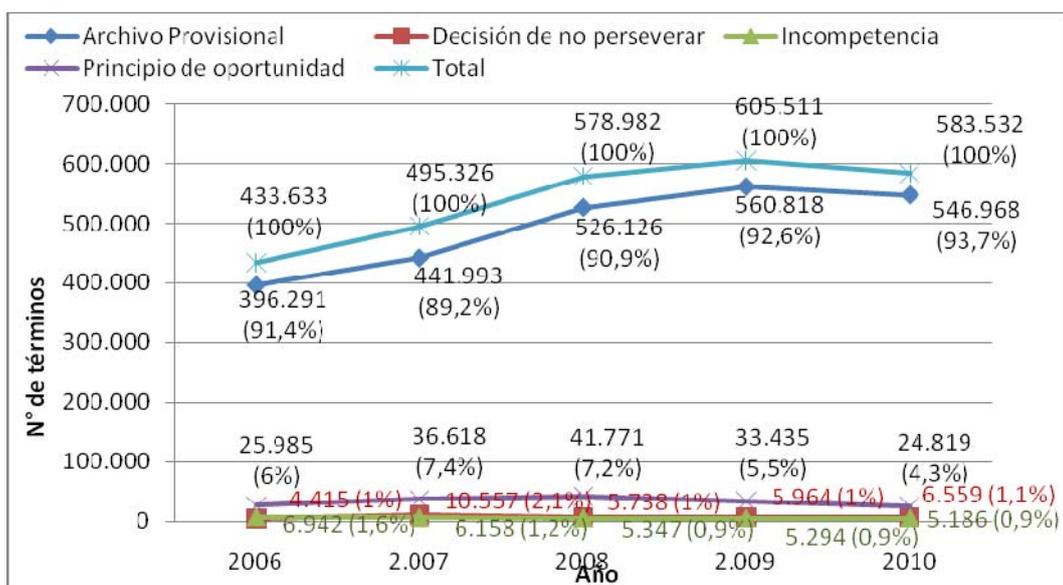
El Archivo Provisional corresponde al término no judicial según imputado desconocido más aplicado en el periodo 2006 – 2010, abarcando en promedio un 91,6% del total de términos no judiciales. Por su parte, el segundo término más aplicado es el principio de oportunidad, el cual alcanza en promedio un 6,1% de los términos no judiciales aplicados.

Se observa que en el periodo 2006 – 2009 los términos no judiciales en el caso de imputado desconocido han aumentado, sufriendo una leve inflexión para el año 2010, en la cual en relación al año 2009, disminuyen en un 3,6%.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Esta variación, se ve reflejada principalmente en la disminución en un 3,6% de términos de Archivo Provisional en el periodo 2009 – 2010, donde para el año 2009 corresponden a 605.511, y para el año 2010 a 583.532, y en la disminución de términos de principio de oportunidad del mismo periodo (25,8%), donde para el año 2009 corresponden a 33.435, y para el año 2010 a 24.819.

Gráfico 11 Términos No Judiciales aplicados según imputado desconocido y año. Periodo 2006 – 2010.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Boletines Estadísticos Ministerio Público 2006 – 2010.

Respecto al comportamiento de los términos judiciales en el periodo 2006 – 2010 según tipo de imputado desconocido, se observa que la salida que predomina es la facultad para no investigar, con un promedio de un 92,1%, seguido por sobreseimiento definitivo, con un promedio para el periodo 2006 – 2010 de un 6,3%.

En los términos judiciales en el periodo 2006 - 2010, se observa que para imputados desconocidos, la salida judicial facultad para no investigar aumenta desde el año 2008 hasta el año 2010 en un 7,9%, obteniendo el sobreseimiento definitivo una baja de un 42,7% en el mismo periodo anual.

Es evidente, en todo caso, que en los términos judiciales acuerdo reparatorio, Sentencia definitiva absolutoria y condenatoria, sobreseimiento temporal y suspensión condicional del

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

procedimiento durante los años 2006, 2007, 2008 hubo problemas de registro en el Ministerio Público, que se ajustaron a partir del 2009.

Tabla N°9 Términos Judiciales aplicados según imputado desconocido y año. Periodo 2006 – 2010.

	2006		2007		2008		2009		2010	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Acuerdo reparatorio	33	0,05	2	0,003	0	0	0	0	0	0
Facultad para no investigar	59.511	88,9	65.978	87,8	76.456	93,4	78.339	94,7	73.815	95,9
Sentencia definitiva absolutoria	21	0,03	12	0,02	6	0	0	0,0	0	0
Sentencia definitiva condenatoria	813	1,2	3.946	5,3	237	0,3	0	0,0	0	0
Sobreseimiento definitivo	6.400	9,6	4.960	6,6	4.825	5,9	4.389	5,3	3.134	4,1
Sobreseimiento temporal	73	0,1	199	0,3	237	0,3	0	0,0	0	0
Suspensión condicional del procedimiento	73	0,1	57	0,1	57	0,1	0	0,0	0	0
Total	66.924	100	75.154	100	81.818	100	82.728	100	76.949	100

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Boletines Estadísticos Ministerio Público 2006 – 2010.

III.II Análisis por categoría de delito

A continuación, se analiza la tasa de judicialización de delitos según categoría de delito y tipo de imputado, con el objeto de explicar si los términos aplicados por categoría de delito se comportan de manera diferente cuando se pone el foco de análisis en los imputados conocidos. Lo que se busca es determinar si, enfrentado a la existencia de un imputado conocido, el Ministerio Público se comporta –en relación con la judicialización- de manera distinta entre una categoría de delitos y otra.

En la siguiente tabla se expone en la segunda columna el porcentaje que el Archivo Provisional ocupa en promedio para el periodo 2006 – 2010 en cada categoría de delito sin distinguir por tipo de imputado, luego, el porcentaje que en esa categoría de delito ocupa imputado conocido e imputado desconocido en promedio para ese mismo periodo.

Se observa que para el período 2006 – 2010 el Archivo Provisional prevalece en categorías de delitos donde el imputado es predominantemente desconocido, es el caso de los delitos

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

robo no violento (89,2%), robos (78%) y hurto (60,5%), donde imputado desconocido corresponde a un 90,5%, 84% y 64,5%, en promedio, respectivamente.

Por su parte, el Archivo Provisional es más bajo en aquellas categorías de delito donde predomina imputado conocido, tales como delitos ley del tránsito (1,7%), homicidios (7,4%) y faltas (10,4%), donde imputado conocido corresponde a un 99,1%, 86,9% y 88,1%, en promedio, respectivamente.

Tabla N°10 Promedio peso porcentual término Archivo Provisional por categoría de delito y promedio peso porcentual imputado conocido y desconocido por categoría de delito. Periodo 2006 - 2010

Categoría de delito	Promedio peso porcentual periodo 2006 – 2010		
	Archivo Provisional (%)	Imputado Conocido (%)	Imputado Desconocido (%)
Delitos Ley de Tránsito	1,7	99,1	0,9
Homicidios	7,4	86,9	13,1
Faltas	10,9	88,1	11,9
Otros Delitos	22,1	39,1	60,9
Ley de Drogas	27,4	76,2	23,8
Cuasidelitos	31,2	75,7	24,3
Delitos de Leyes Especiales	33,0	78	22
Delitos contra la fe pública	36,7	68,9	31,1
Lesiones	37,6	68,8	31,2
Delitos Económicos	38,2	60,4	39,6
Otros Delitos Contra la Propiedad	44,8	45,6	54,4
Delitos contra la libertad e intimidad de las personas	48,8	64,7	35,3
Delitos Funcionarios	51,6	56,6	43,4
Delitos Sexuales	58,7	64,1	35,9
Hurtos	60,5	35,5	64,5
Robos	78	16	84
Robos No Violentos	89,2	9,5	90,5

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Boletines Estadísticos Ministerio Público 2006 – 2010.

Al observar la tasa de judicialización por categoría de delito para el periodo 2006 – 2010, se observa que el delito que más se judicializa es el delito ley del tránsito, con un promedio en el periodo anual de 94,8%, a continuación se encuentra homicidio, con un promedio en el periodo anual de 81,6%, otros delitos con un promedio de 66,3% y delitos ley de drogas con un promedio de 63%, entre otros.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Al controlar la tasa de judicialización extrayendo del análisis a los imputados desconocidos, se observa que la tasa de judicialización es más homogénea para las diferentes categorías de delito con imputado conocido.

Los casos paradigmáticos que se presentan corresponden a delitos hurto, robo y robo no violento, en todos predominante tipo de imputado desconocido, donde se judicializa un 29,4%, 17,8% y 8,3% respectivamente. Al extraer de su población a los imputados desconocidos, la judicialización se sitúa en 69,7% en promedio para la categoría hurtos, en 72,9% para la categoría robos, y en 58,9% para la categoría robos no violentos.

Este análisis indica que cuando existe imputado conocido, la persecución penal judicializa de una manera más equilibrada entre categorías de delitos, que cuando no lo hay.

Tabla N°11 Promedio peso porcentual término judicializado por categoría de delito y promedio peso porcentual judicializado por categoría de delito e imputado conocido. Periodo 2006 - 2010

Categoría de delito	% promedio Judicialización	% promedio Judicialización con Imputado Conocido
Delitos Ley de Tránsito	94,8	95,1
Homicidios	81,6	86,6
Faltas	59,5	64,4
Otros Delitos	66,3	62
Ley de Drogas	63	76,6
Cuasidelitos	50,3	60,6
Delitos de Leyes Especiales	52,2	59,7
Delitos contra la fe pública	47,9	49,1
Lesiones	37,7	49,4
Delitos Económicos	45,7	47,9
Otros Delitos Contra la Propiedad	36,9	47,1
Delitos contra la libertad e intimidad de las personas	33,4	35,7
Delitos Funcionarios	40,5	48,5
Delitos Sexuales	29,3	38,9
Hurtos	29,4	69,7
Robos	17,8	72,9
Robos No Violentos	8,3	58,9

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Boletines Estadísticos Ministerio Público 2006 – 2010

IV. Algunas Estadísticas Comparadas

Aun cuando el hacer un análisis comparativo no era ni el objetivo ni el requerimiento del Estudio, hemos considerado necesario realizar, aunque sea de manera breve, una pequeña recolección de información estadística comparada, que permita dar una impresión global del rendimiento del sistema procesal penal chileno. Para ese efecto hemos recurrido, especialmente, a dos fuentes de información. Por un lado al *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics – 2010* que, en su cuarta edición, tiene información relativamente actualizada y, por sobre todo homologable, entre los distintos países de Europa. También hemos utilizado información del informe del *Bureau of Justice Statistics, del Department of Justice, denominado German and American Prosecutions: An Approach to Statistical Comparison*, de febrero de 1998.

Por la complejidad que tiene el intentar homologar las estadísticas comparadas, hemos decidido no intentar agregar las cifras del sistema chileno a las estadísticas de otros países, pensamos, en cambio, que el análisis de ellas hará fácil la relación (y comparación) con las estadísticas de nuestro proceso penal. Además, hemos decidido recoger las explicaciones metodológicas de ambas fuentes de información para la adecuada comprensión del lector.

a. Cifras del *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics*

Respecto de las estadísticas del *European Sourcebook*, lo primero que hay que señalar es que ella hacen referencia a lo que se denomina el *Prosecution Stage*. Se considera que una causa está en esa etapa cuando un delito ha sido denunciado a la policía y un sospechoso ha sido identificado, la decisión que corresponde hacer es si aquel delito se investiga penalmente o no, v.gr. por ejemplo para judicializar esa causa.

En un sentido estricto, el termino prosecution se refiere únicamente a la presentación de un caso en los juzgados penales. Acá, el termino es usado en un sentido más laxo de proceso/disposicion del caso (la toma de la decisión) por las autoridades persecutorias, por lo mismo, incluyendo la decisión de desestimar el procedimiento o imponer una sanción o medida cuando estas opciones están disponibles para esas autoridades.

El término autoridad persecutoria se refiere al cuerpo legal que tiene como principal objetivo instruir los procedimientos criminales, v.gr. el decidir, dependiendo la legislación y la práctica nacional si perseguir o no un delito. En la mayoría de los países europeos la

persecución de un imputado sospechoso es llevada a cabo por una autoridad de persecución especial: un perseguidor público (fiscal) y/o un juez investigador.

Hay una vasta diferencia y múltiples variaciones en las formas en que los procesos penales se desarrollan en los diferentes países de Europa, para los efectos de las tablas que siguen a continuación la *prosecution stage* es considerada como una etapa intermedia entre la policía y los juzgados.

En algunos países los ingresos a la etapa de persecución penal son idénticos a las salidas de la etapa policial dado que las policías deben informar a los órganos de persecución todos los delitos que toman conocimiento (esto es lo que sucede por ejemplo en Francia, Alemania y Chile). En esos países se entiende que la policía cumple una función básicamente de soporte institucional al órgano persecutor, sin facultades para desestimar los casos criminales. Esto se aplica, igualmente a aquellos casos en donde no existe un imputado conocido. Por lo mismo los niveles de ingreso a los órganos de persecución aparecen desproporcionadamente altos en esos sistemas, especialmente cuando se incluyen casos con imputados desconocidos (v.gr. Francia).

Con todo en algunos países europeos la práctica actual es distinta a las de esos modelos. El ingreso a los órganos persecutor es distinto a las salidas del nivel policial, porque ellas pueden ejercer algún nivel de discreción y decidir si persiguen o no un determinado delito. Por lo mismo, esos casos no son transferidos a las autoridades de persecución y terminan en una decisión policial, ejemplo de ello se dan en República Checa, Hungría, Holanda, Rusia, Suecia entre otros. En todo caso, el poder de las policías está siempre limitado a casos menores.

Un problema específico de las estadísticas se refiere a los casos con imputados desconocidos, en algunos países estos casos son manejados únicamente por la policía, lo que quiere decir, que no son registrados por los órganos de persecución. Si son parte de las estadísticas de ingresos de la persecución hay diferentes modos de registrarlos: en algunos países no se cuentan en lo absoluto y en otros se cuentan como términos (v.gr. dentro de las desestimaciones totales).

Tabla N° 11 “Casos Criminales manejados por las autoridades de persecución – Rendimiento de Casos: % de Casos Llevados ante la corte”

	2003	2004	2005	2006	2007
Austria	10.1	11.9	10.9	10.6	10.5
Belgica	4.0	4.7	5.1	5.4	5.6
Croacia	47.6	49.6	49.8	50.5	50.8
Francia	10.8	10.6	10.2	9.7	--
Alemania	13.3	12.9	12.7	12.4	12.3
Italia	--	--	--	--	--
Holanda	61.8	62.4	62.2	61.1	--
Portugal	17.4	17.3	17.2	17.0	--
Suecia	57.8	60.7	59.5	58.8	56.2
Inglaterra y Gales	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia sobre la base del European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics

Tabla N°12 “Casos Criminales manejados por las autoridades de persecución – Rendimiento de Casos: % de términos condicionales”

	2003	2004	2005	2006	2007
Austria	5.4	5.8	4.7	6.3	4.4
Belgica	1.2	1.2	1.2	1.3	1.6
Croacia	32.0	32.2	28.9	28.0	29.9
Francia	2.0	2.2	2.4	2.5	--
Alemania	5.6	5.3	5.2	4.9	4.8
Italia	--	--	--	--	--
Holanda	28.9	28.1	28.3	29.0	--

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

	2003	2004	2005	2006	2007
Portugal	0.3	0.4	0.5	0.5	--
Suecia	--	--	--	--	--
Inglaterra y Gales	--	--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia sobre la base del European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics

Tabla N° 13 “Casos Criminales manejados por las autoridades de persecución - Rendimiento de Casos: % de procedimientos desestimados incondicionalmente debido a la ausencia de interés público o razones de eficiencia”

	2003	2004	2005	2006	2007
Austria	2.2	2.4	2.2	2.2	2.3
Belgica	19.3	21.4	22.8	23.6	24.7
Croacia	1.2	1.7	4.5	5.1	5.8
Francia	6.7	6.5	6.3	6.0	--
Alemania	20.9	21.8	21.7	21.6	21.8
Italia	--	--	--	--	--
Holanda	3.4	3.4	3.4	3.8	--
Portugal	--	--	--	--	--
Suecia	24.3	20.2	21.7	21.8	23.5
Inglaterra y Gales	--	--	2.3	2.4	2.4

Fuente: Elaboración propia sobre la base del European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics

Tabla N°14 “Casos Criminales manejados por las autoridades de persecución - Rendimiento de Casos: % de procedimientos desestimados por razones legales o de hecho”

	2003	2004	2005	2006	2007
Austria	18.7	22.3	20.7	20.4	20.7
Belgica	13.5	16.0	16.8	18.0	19.4
Croacia	--	--	--	--	--
Francia	9.8	10.3	10.6	11.0	--
Alemania	26.9	26.5	26.8	26.7	27.4
Italia	--	--	--	--	--
Holanda	4.6	4.8	4.8	5.0	--
Portugal	82.6	82.6	82.8	82.8	--
Suecia	--	--	--	--	--
Inglaterra y Gales	--	--	9.8	8.9	8.1

Fuente: Elaboración propia sobre la base del European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics

Tabla N°15 “Casos Criminales manejados por las autoridades de persecución - Rendimiento de Casos: % de procedimientos desestimados porque el ofensor permanece desconocido”

	2003	2004	2005	2006	2007
Austria	64.3	71.7	62.8	63.5	63.0
Belgica	42.4	35.2	32.2	28.9	24.6
Croacia	--	--	--	--	--
Francia	64.9	63.1	61.5	60.5	--
Alemania	--	--	--	--	--
Italia	80.8	80.7	79.0	--	--
Holanda	--	--	--	--	--

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

	2003	2004	2005	2006	2007
Portugal	--	--	--	--	--
Suecia	--	--	--	--	--
Inglaterra y Gales	--	--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia sobre la base del European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics

Tabla N°16 “Casos Criminales manejados por las autoridades de persecución - Rendimiento de Casos: % de otras desestimaciones”

	2003	2004	2005	2006	2007
Austria	--	--	--	--	--
Belgica	19.0	21.1	21.5	22.4	23.4
Croacia	3.2	2.2	2.1	1.8	1.8
Francia	--	--	--	--	--
Alemania	20.6	21.1	21.6	22.4	21.8
Italia	--	--	--	--	--
Holanda	1.2	1.3	1.3	1.2	--
Portugal	0.0	0.1	0.1	0.1	--
Suecia	--	--	--	--	--
Inglaterra y Gales	--	--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia sobre la base del European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics

b. Cifras del *Bureau of Justice Statistics*

Respecto de las cifras del *Bureau of Justice Statistics* lo primero que uno debe decir es que ellas pretenden homologar las cifras del sistema alemán y el sistema norteamericano. Como

es lógico, dado las diferencias en la tradición del *common law* y del *civil law* aquella tarea no es sencilla de hacer ni fácil de explicar. Por lo mismo, utilizaremos también la explicación metodológica para la adecuada comprensión del lector. El primer cuadro muestra los porcentajes de casos resueltos por la policía. De hecho, cuando un delito es reportado a la policía, lo primero que la policía intenta realizar es identificar al responsable del delito. Cuando el imputado es identificado, el delito, se dice, ha sido “resuelto”. Una medida respecto de la efectividad del sistema de enjuiciamiento criminal es, precisamente, la capacidad de las policías para resolver las denuncias que han recibido.

Imagen N° 2

Clearance rates, 1992

	U.S.	Germany
Willful homicide	65%	91%
Forcible rape	52	71
Robbery	24	41
Aggravated assault	56	81
Burglary	13	17
Motor vehicle theft	14	23
Theft	20	31
Arson	15	32
Drug offenses	--	96
<hr/>		
-- Not applicable.		

El segundo cuadro, en cambio, da cuenta de los casos imputados por el ente persecutor. Si bien los fiscales del sistema alemán carecen de un proceso formal de discreción para los casos serios y graves, y están legalmente obligados a perseguir todos los casos que conocen, pueden rehusarse a imputar el delito a una persona cuando hay evidencia insuficiente.

En el sistema estadounidense, en cambio, el estándar formal para imputar un delito a alguien es el mismo que se requiere para que la policía pueda arrestar a alguien, a saber, el de la “causa probable”. En Alemania el estándar formal para imputar a alguien un delito es algo más exigente, porque requiere “sospecha suficiente” de la comisión del delito.

Otra diferencia importante entre el sistema de persecución penal alemán y el estadounidense dice relación con el momento en que se imputa el delito. En los Estados Unidos los fiscales generalmente imputan los delitos en apenas algunos días después del arresto del imputado. Los fiscales generalmente solicitan que la investigación policial sea lo suficientemente completa para que provea del estándar de prueba que requieren para

imputar un delito, pero no es tan infrecuente que la investigación no esté suficientemente acabada. En Alemania, en cambio, los fiscales generalmente esperan hasta que la investigación policial este completamente acabada, antes de imputar algún cargo.

Imagen N°3

Adults charged by the prosecution

Crime	Percent of 1992 arrests or referrals for prosecution	
	U.S.	Germany
Willful homicide	(63%)	(71%)
Forcible rape	(54)	(45)
Robbery	(73)	(57)
Aggravated assault	(34)	(27)*
Burglary	(53)	(73)
Other serious theft**	(32)	(55)
Drug offenses	(37)***	(73)

Sources: See tables 7-13.

Data Limitations:

Parentheses () indicate an estimate.

United States estimates do not include misdemeanor complaints or charges on other felonies.

*This is a minimum figure, but there is no good estimate of the actual figure.

**Includes auto theft; a small number of auto thefts (11-12%), treated as non-serious thefts under German law, are not included.

***U.S. drug arrests include misdemeanors as well as

V. Análisis Cuantitativo Archivos Provisionales 2009

Esta primera etapa de análisis, que corresponde a la segunda etapa de la fase cuantitativa del Estudio, tiene por objeto realizar un análisis descriptivo de las muestras de Archivos Provisionales en términos generales y distinguiendo por categorías de delito¹⁴¹. Se analiza cada una de las variables que se incluyen en el cuestionario aplicado a las carpetas de investigación con Archivo Provisional, que fueron revisadas¹⁴². Éste está dividido en cinco temas; distribución de los Archivos Provisionales (AP) según variables de segmentación, Tiempos de Aplicación de los Archivos Provisionales, Antecedentes del Proceso, El Parte Policial y La Investigación en el Ministerio Público.

I. DISTRIBUCIÓN DE LOS ARCHIVOS PROVISIONALES SEGÚN VARIABLES DE SEGMENTACIÓN

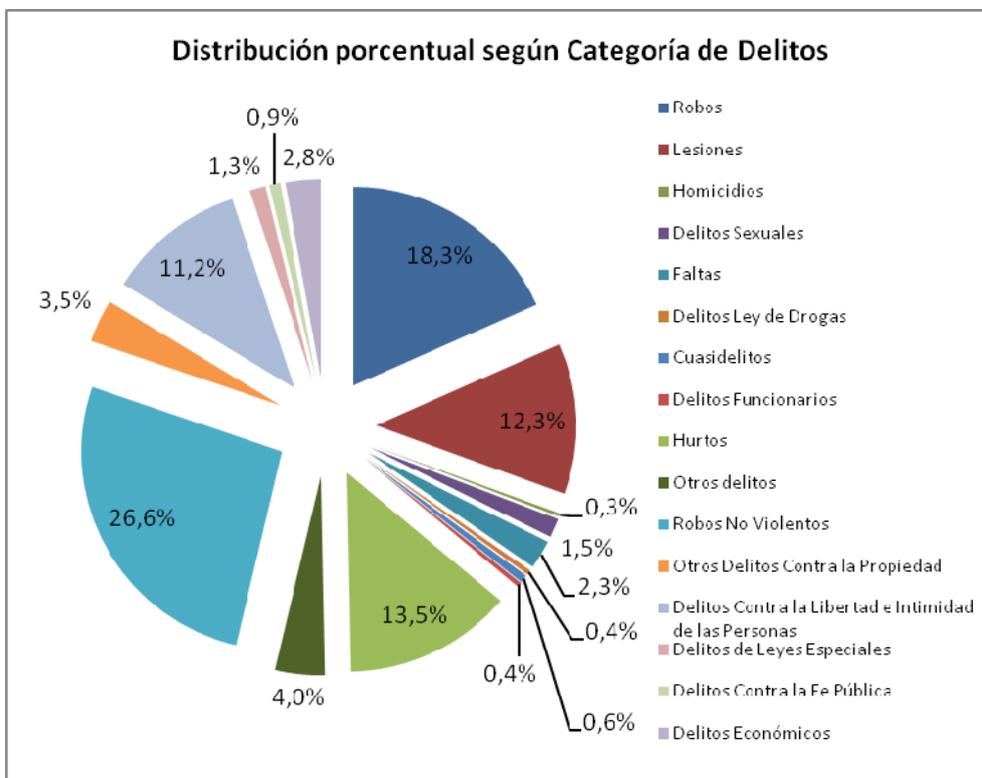
Este Estudio tiene 3 variables de segmentación, a saber, categoría de delito, tipo de imputado y fiscalía regional.

Para la variable “categoría de delito”, se observa que las que tienen mayor peso en el total de Archivos revisados son, en orden; Robos no violentos con un 26,6%; Robos con un 18,3%; Hurtos con un 13,5%; Lesiones con un 12,3% y Delitos contra la Libertad e Intimidad de las Personas con 11,2%. Le siguen Otros delitos (4%), Otros delitos Contra la Propiedad (3,5%), Delitos Económicos (2,8%) y Faltas (2,3%). Las que siguen son categorías de delito casi marginales con menos de 2% cada una.

¹⁴¹ Cfr. apartado metodológico C. Metodología.

¹⁴² Anexo N° 1.

Gráfico N°12



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 775

Respecto al tipo de imputado que registran los Archivos Provisionales revisados, se observa que el 29,4% registra un imputado identificado o identificable¹⁴³, y un 70,6% un imputado no identificado o identificable.

Si se analiza este dato con los reportados por los boletines estadísticos del Ministerio Público respecto a Archivos Provisionales terminados el año 2009 según tipo de imputado, se obtiene que existe cerca de 10 puntos porcentuales de diferencia en la distribución, ya que los imputados no conocidos para los Archivos terminados de ese año corresponden al 80%.

Esto puede deberse casi exclusivamente a la categoría “Identificable”, ya que en el cuestionario aplicado a los Archivos no sólo se pregunta si existe imputado identificado (conocido) sino que también imputado “identificable” que refiere a la posibilidad de

¹⁴³ Cabe indicar que la categoría Imputado identificable que se utilizó es más amplia que la empleada por el Ministerio Público para definir un imputado conocido. Acá se buscó la posibilidad –subjetivamente- que el alumno definiera si era posible identificar a un sujeto como imputado. Pero sólo en los casos en que no tuviera imputado conocido definido por el Ministerio Público, para ver cuánto se podía ampliar esa categoría.

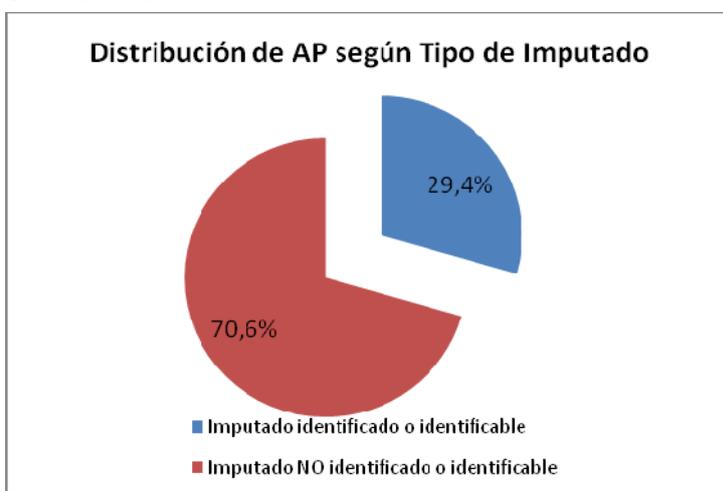
Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

identificar a alguien como imputado. Esta es la única pregunta relativamente subjetiva donde cada encuestador, según los antecedentes que entregaba el Archivo, debía decidir si el imputado tenía posibilidades de ser identificado.

En todo caso, dicho análisis sirve únicamente para tener una representación de aquel grupo de imputados que, aunque no identificados, podrían haber sido identificables. No significa, para nada, que aquellos puedan comprenderse como errores o fallas del sistema porque, aunque un imputado pudiera ser identificable, todavía hay razones propias –de razonabilidad en la proyección del éxito en el caso u otras- que pueden aconsejar aplicar igualmente el Archivo Provisional.

En todo caso, se podrá observar que la diferencia entre lo que el Ministerio Público define como imputado conocido, y la categoría identificable sugerida por el Estudio, no es realmente relevante. Eso puede deberse, en parte importante, en la incapacidad de identificar al sospechoso cuando en el parte policial no existe buena información para ello. Sin perjuicio, como es evidente de que durante el proceso de investigación el imputado se pueda identificar.

Gráfico N°13



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

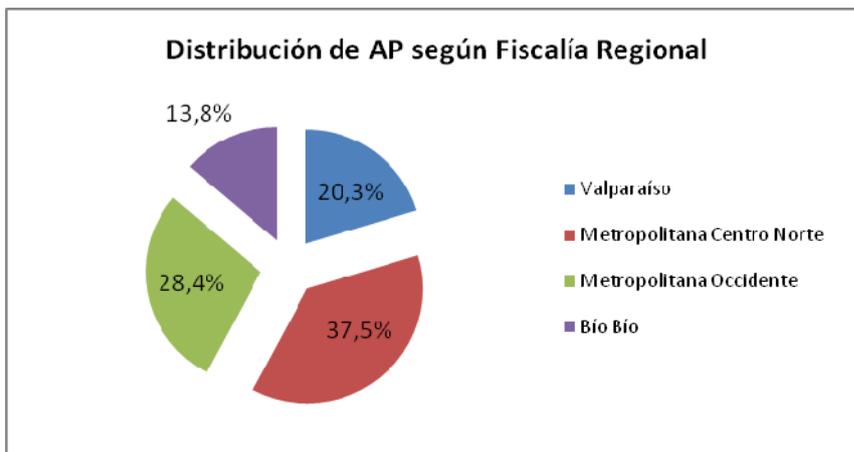
N = 741

Unidad de análisis: Archivos Provisionales que registraban parte policial y distinguía si había o no un imputado identificado o identificable

Respecto a la última variable “Fiscalía Regional” se observa que cerca del 70% de los Archivos corresponden a la región Metropolitana (28,4% Occidente y 37,5% Centro Norte), 20,3% a la Región de Valparaíso y 13,8% a la Región del Biobío, conservando el peso

respectivo que tiene cada región en el total de causas que terminaron en Archivo Provisional el año 2009¹⁴⁴.

Gráfico N°14



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 770

I.I Análisis comparado según Fiscalía Regional

Con el fin de comparar las características que tienen los Archivos Provisionales en cada fiscalía regional, se presenta un análisis comparado de las cuatro fiscalías regionales¹⁴⁵ para el año 2009 respecto a siete variables claves: tiempo entre la comisión del delito y la aplicación del AP; existencia de imputado identificado o identificable; existencia de declaración voluntaria de la víctima en el parte policial; existencia de testigos empadronados en el parte policial; existencia en el resto de la investigación de diligencia distinta a la registrada en parte policial encaminada a ratificar la participación de un imputado; existencia de declaración de la víctima en la fiscalía; y, existencia de una orden de investigar.

Respecto al tiempo transcurrido en que se comete un delito y la aplicación del AP, se observa que en todas las fiscalías, cerca del 60% ó 70% de los casos, la aplicación del Archivo Provisional se produce antes de dos meses, no mostrando diferencias significativas entre una y otra Fiscalía.

¹⁴⁴ Cfr. 2009. Ministerio Público. Boletín Estadístico Anual 2009.

¹⁴⁵ Para este análisis se utiliza la base de datos con los 775 casos aleatorios elegidos ya que es la base que mantiene el peso porcentual de cada fiscalía regional.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°17 “Tiempo entre que se cometió el delito y aplicación del AP según Fiscalía Regional”

	Tiempo entre que se cometió el delito y aplicación del AP				Total
	Menos de 2 meses	Entre 2 meses y 4 meses	Sobre 4 meses y 6 meses	Sobre 6 meses	
Valparaíso	103 66,9%	28 18,2%	13 8,4%	10 6,5%	154 100,0%
Metropolitana Centro Norte	192 68,3%	32 11,4%	21 7,5%	36 12,8%	281 100,0%
Metropolitana Occidente	128 58,7%	52 23,9%	23 10,6%	15 6,9%	218 100,0%
Bío Bío	67 65,0%	18 17,5%	6 5,8%	12 11,7%	103 100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de muestra Archivos Provisionales 2009.

N=756

Para aquellos casos en donde existe parte policial, interesa conocer si existe imputado identificado o identificable. Al respecto, se observa que a nivel de fiscalía regional las diferencias no son significativas entre las fiscalías. Todas presentan entre un 25% y 32% de archivos provisionales con imputado identificado o identificable.

Tabla N°18 “Existencia de imputado identificado o identificable según Fiscalía Regional”

	Existe imputado identificado o identificable en el parte policial		Total
	Sí	No	
Valparaíso	42 28,8%	104 71,2%	146 100,0%
Metropolitana Centro Norte	89 31,7%	192 68,3%	281 100,0%
Metropolitana Occidente	55 26,3%	154 73,7%	209 100,0%
Bío Bío	30 29,4%	72 70,6%	102 100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de muestra Archivos Provisionales 2009.

N=738

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Por otro lado, es relevante saber qué porcentaje de carpetas que contienen parte policial y registran una víctima, registra una declaración voluntaria de la misma. Si se analiza las cuatro fiscalías, se observa que la región de Valparaíso, Biobío y la fiscalía Metropolitana Centro Norte, no presentan diferencias significativas entre el porcentaje de carpetas que registran declaraciones voluntarias de la víctima. Sin embargo, si se compara las fiscalías de Valparaíso con la Fiscalía Metropolitana Occidente, se tiene que los Archivos Provisionales que no presentan declaración voluntaria de la víctima presentan diferencias estadísticamente significativas.

Tabla N°19 “Existencia de declaración voluntaria de la víctima en el parte policial según Fiscalía Regional”

	Existe declaración voluntaria de la víctima en el parte policial		Total
	Sí	No	
Valparaíso	127 87,6%	18 12,4%	145 100,0%
Metropolitana Centro Norte	226 81,9%	50 18,1%	276 100,0%
Metropolitana Occidente	158 76,7%	48 23,3%	206 100,0%
Bío Bío	84 82,4%	18 17,6%	102 100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de muestra Archivos Provisionales 2009.

N=729

Como se observa en la tabla N°13, en todas las fiscalías regionales la no existencia de testigos empadronados en el parte policial es el hecho que más se repite en los Archivos Provisionales revisados. Para la Fiscalía Valparaíso se observa un 93,3%, para la Metropolitana Centro Norte un 85,1%, para la Occidente un 86% y para la Fiscalía de Bío Bío un 91,3%. Todas las diferencias observadas entre las fiscalías no son estadísticamente significativas.

Tabla N°20 “Existencia de testigos empadronados en el parte policial según Fiscalía Regional”

	Existen testigos empadronados en el parte policial		Total
	Sí	No	
Valparaíso	10 6,7%	139 93,3%	149 100,0%
Metropolitana Centro Norte	42 14,9%	239 85,1%	281 100,0%
Metropolitana Occidente	30 14,0%	185 86,0%	215 100,0%
Bío Bío	9 8,7%	95 91,3%	104 100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de muestra Archivos Provisionales 2009.

N=749

Respecto a la existencia en el resto de la investigación de alguna diligencia distinta a la registrada en el parte policial encaminada a ratificar la participación de un imputado, se observa que en todas las fiscalías regionales Centro Norte y Biobío presentan diferencias significativas (10,9% y 27,7% respectivamente). Sin embargo, todas las fiscalías regionales muestran que la mayoría de los archivos provisionales que concentran, sí registran diligencias en el resto de la investigación para ratificar la participación de un imputado sospechoso o para encontrar a algún imputado en el caso (entre un 72% y 91%).

Tabla N°21 “Existencia en el resto de la investigación diligencia distinta a la registrada en parte policial encaminada a ratificar la participación de un imputado, según Fiscalía Regional”

	Existe en el resto de la investigación alguna diligencia distinta a la registrada en el parte encaminada a ratificar la participación de un imputado (sospechoso) o a identificar un imputado		Total
	Sí	No	
Valparaíso	17 10,9%	139 89,1%	156 100,0%
Metropolitana Centro Norte	26 9,2%	257 90,8%	283 100,0%
Metropolitana Occidente	24 11,2%	191 88,8%	215 100,0%
Bío Bío	28 27,7%	73 72,3%	101 100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de muestra Archivos Provisionales 2009.

N=755

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Respecto de la declaración de la víctima en la fiscalía, se observa que en un alto porcentaje de las carpetas revisadas no existe declaración de la víctima en la fiscalía (entre un 87% y un 97%). Estas diferencias no son significativas entre las distintas fiscalías regionales.

Tabla N°22 “Existencia de declaración de la víctima en la fiscalía, según Fiscalía Regional”

	Existe declaración de la víctima en la fiscalía		Total
	Sí	No	
Valparaíso	6 3,9%	149 96,1%	155 100,0%
Metropolitana Centro Norte	11 3,8%	275 96,2%	286 100,0%
Metropolitana Occidente	28 12,8%	190 87,2%	218 100,0%
Bío Bío	11 10,5%	94 89,5%	105 100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de muestra Archivos Provisionales 2009.

N=764

En cuanto a la cantidad de Archivos Provisionales que sí presentan orden de investigar, se observa que todas las fiscalías muestran que más de un 60% de los Archivos no presentan orden de investigar. Se presentan diferencias significativas entre las fiscalías. La Fiscalía Regional del Biobío presenta un porcentaje mayor de archivos con orden de investigar (35,8%) que el resto de fiscalías regionales (entre un 12% y 24%).

Tabla N°23 “Existencia de una Orden de Investigar según Fiscalía Regional”

	Existe orden de investigar		Total
	Sí	No	
Valparaíso	36 23,5%	117 76,5%	153 100,0%
Metropolitana Centro Norte	57 19,9%	230 80,1%	287 100,0%
Metropolitana Occidente	28 12,9%	189 87,1%	217 100,0%
Bío Bío	38 35,8%	68 64,2%	106 100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de muestra Archivos Provisionales 2009.

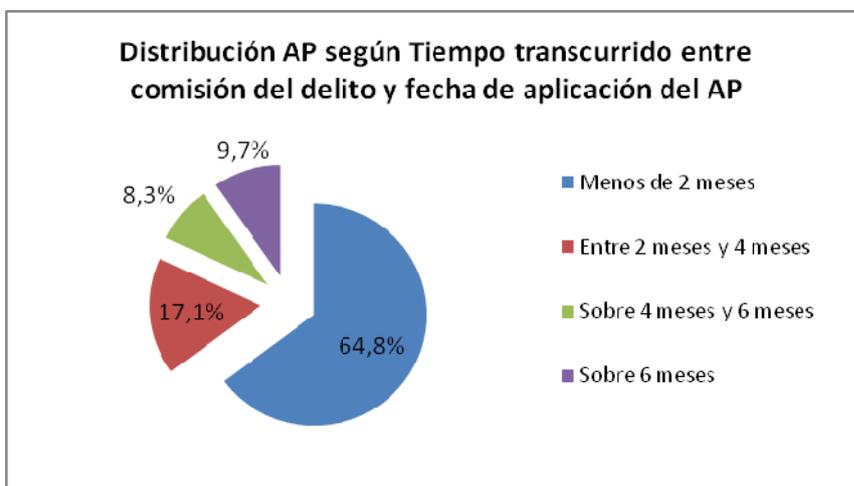
N=163

II. TIEMPOS DE APLICACIÓN DEL ARCHIVO PROVISIONAL

Los tiempos que transcurren en el proceso de una causa son de vital importancia para determinar la eficiencia y eficacia de las instituciones en sus obligaciones legales. Es por esto que en este punto de análisis se observará los tiempos transcurridos entre la aplicación del Archivo Provisional y sus distintas etapas.

En cuanto al tiempo transcurrido entre que se cometió el delito y la fecha en que se aplica el Archivo Provisional, se observa que el 64,8% de los Archivos revisados registra un tiempo de menos de dos meses entre la comisión del delito y la Fiscalía decidió terminar la causa como Archivo Provisional. Si a esa cifra se le agregan los casos en que el Archivo Provisional se aplicó entre los dos meses y los cuatro meses, el porcentaje aumenta a un 81,9% del total de los casos. Esto indica que, en términos generales, el Ministerio Público ha logrado gestionar un proceso de tramitación de causas bastante rápido que le permite desestimar una causa con una celeridad importante.

Gráfico N°15



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 759

Desagregada las cifras por las distintas categorías de delitos se puede observar que esa celeridad no es pareja y que, en cambio, en ciertos delitos, el Ministerio Público se demora bastante más tiempo en aplicar el Archivo Provisional. Así, y como se observa en la tabla N°1, en los delitos de homicidio en el 78,3% de las causas transcurre en un tiempo de más de cuatro meses entre que se comete el delito y se archiva Provisionalmente la causa. Lo mismo

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

sucede con los delitos sexuales en que en el 61,4% de las causas el tiempo de tramitación es mayor a 4 meses. Algo similar ocurre, por ejemplo, respecto de los cuasidelitos.

Por el contrario, en el resto de las categorías de delitos (salvo Drogas) se aprecia que el tiempo desde la comisión del delito y la aplicación del Archivo Provisional se concentra, fuertemente, en menos de cuatro meses.

Tabla N°24 “Tiempo en que se cometió el delito y la fecha de aplicación del Archivo Provisional”

	Tiempo entre que se cometió delito y fecha de aplicación de AP					Total
	Sin información - sin parte policial	Menos de 2 meses	Entre 2 meses y 4 meses	Sobre 4 meses y 6 meses	Sobre 6 meses	
Homicidios	0 ,0%	1 4,3%	4 17,4%	4 17,4%	14 60,9%	23 100,0%
Faltas	0 ,0%	13 61,9%	6 28,6%	1 4,8%	1 4,8%	21 100,0%
Otros Delitos	0 ,0%	20 57,1%	6 17,1%	4 11,4%	5 14,3%	35 100,0%
Ley de Drogas	6 20,7%	9 31,0%	4 13,8%	1 3,4%	9 31,0%	29 100,0%
Cuasidelitos	0 ,0%	5 16,7%	9 30,0%	8 26,7%	8 26,7%	30 100,0%
Delitos Leyes Especiales	2 5,9%	16 47,1%	10 29,4%	3 8,8%	3 8,8%	34 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	0 ,0%	14 53,8%	2 7,7%	1 3,8%	9 34,6%	26 100,0%
Lesiones	1 1,0%	58 56,9%	21 20,6%	16 15,7%	6 5,9%	102 100,0%
Delitos Económicos	1 3,1%	11 34,4%	6 18,8%	3 9,4%	11 34,4%	32 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	0 ,0%	26 68,4%	5 13,2%	2 5,3%	5 13,2%	38 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	1 1,2%	55 64,0%	20 23,3%	5 5,8%	5 5,8%	86 100,0%
Delitos Funcionarios	4 13,8%	10 34,5%	6 20,7%	4 13,8%	5 17,2%	29 100,0%
Delitos Sexuales	3 6,8%	7 15,9%	7 15,9%	9 20,5%	18 40,9%	44 100,0%
Hurtos	0 ,0%	80 74,1%	9 8,3%	10 9,3%	9 8,3%	108 100,0%
Robos	0 ,0%	83 58,0%	26 18,2%	16 11,2%	18 12,6%	143 100,0%
Robos no Violentos	0 ,0%	159 77,2%	27 13,1%	7 3,4%	13 6,3%	206 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

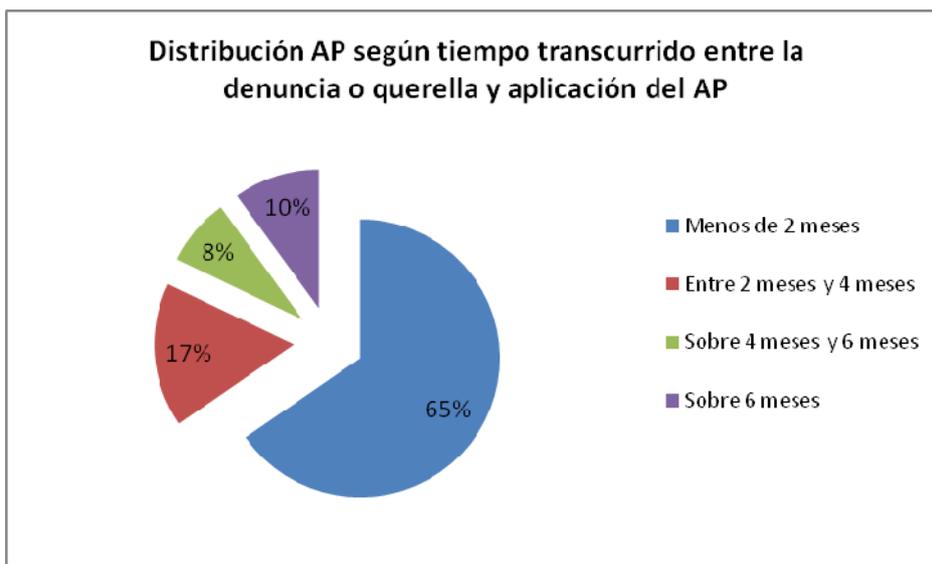
N=986

En cuanto a tiempo transcurrido entre que se inicia el proceso formalmente, ya sea por denuncia, oficio o querrela, y se aplica el Archivo Provisional, se obtiene que más de la mitad

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

de los Archivos (65,4%) registra un tiempo menor a los 2 meses, lo que indica que cerca del 70% de los Archivos Provisionales aplicados durante el 2009 correspondían a causas que no duraron más de dos meses entre que se denunció ante una institución (generalmente PDI o Carabineros) y se decidió archivar.

Gráfico N°16



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 762

En la siguiente tabla se observa el tiempo en que se inicia el proceso formalmente, es decir, cuando el delito entra al Ministerio Público, y se aplica el Archivo Provisional según categoría de delito. Se observa que para todas las categorías de delitos, excepto Homicidios, Drogas, Cuasidelitos, Delitos Económicos y Delitos Sexuales, el tiempo transcurrido es mayoritariamente de cuatro meses o menos.

Destaca que sean en su mayoría delitos de mayor connotación social los que demoran más tiempo en archivarse.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°25 “Tiempo en que se inicia el proceso formalmente y se aplica el Archivo Provisional”

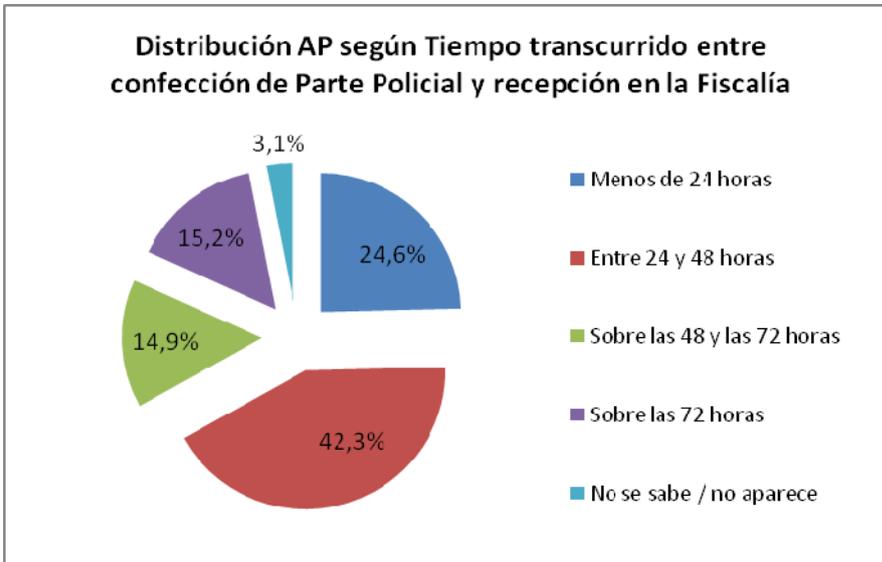
	Tiempo entre que se inicia el proceso formalmente y se aplica el AP					Total
	Sin información - sin parte policial	Menos de 2 meses	Entre 2 meses y 4 meses	Sobre 4 meses y 6 meses	Sobre 6 meses	
Homicidios	0 ,0%	1 4,3%	4 17,4%	5 21,7%	13 56,5%	23 100,0%
Faltas	0 ,0%	13 61,9%	6 28,6%	1 4,8%	1 4,8%	21 100,0%
Otros Delitos	0 ,0%	21 60,0%	5 14,3%	4 11,4%	5 14,3%	35 100,0%
Ley de Drogas	3 9,1%	10 30,3%	5 15,2%	1 3,0%	14 42,4%	33 100,0%
Cuasidelitos	0 ,0%	5 16,7%	9 30,0%	8 26,7%	8 26,7%	30 100,0%
Delitos Leyes Especiales	2 5,9%	17 50,0%	9 26,5%	2 5,9%	4 11,8%	34 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	0 ,0%	15 57,7%	3 11,5%	1 3,8%	7 26,9%	26 100,0%
Lesiones	1 1,0%	58 56,9%	21 20,6%	15 14,7%	7 6,9%	102 100,0%
Delitos Económicos	0 ,0%	11 33,3%	7 21,2%	4 12,1%	11 33,3%	33 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	0 ,0%	26 68,4%	7 18,4%	2 5,3%	3 7,9%	38 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	1 1,1%	57 65,5%	19 21,8%	5 5,7%	5 5,7%	87 100,0%
Delitos Funcionarios	2 6,9%	13 44,8%	5 17,2%	4 13,8%	5 17,2%	29 100,0%
Delitos Sexuales	0 ,0%	8 18,2%	11 25,0%	8 18,2%	17 38,6%	44 100,0%
Hurtos	0 ,0%	81 75,0%	9 8,3%	9 8,3%	9 8,3%	108 100,0%
Robos	0 ,0%	85 59,4%	26 18,2%	16 11,2%	16 11,2%	143 100,0%
Robos no Violentos	0 ,0%	161 78,2%	27 13,1%	5 2,4%	13 6,3%	206 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 992

Por último, respecto los tiempos transcurridos entre que se confecciona el parte policial y éste se recepciona en la Fiscalía, se tiene que del total de Archivos Provisionales que ingresaron a través de una denuncia, el 42,3% registra entre 24 y 48 horas, seguido de un 24,6% que registra menos de 24 horas. El resto de las carpetas, registra tiempos sobre las 48 horas y hasta las 72 horas (14,9%) y sobre las 72 horas (15,2%).

Lo relevante de estos datos es que en un porcentaje muy alto (66,9%) de los casos la Fiscalía recepciona el parte policial a menos de 48 horas de la confección del parte, que en términos generales, es en momentos muy cercanos a la fecha de comisión del delito.

Gráfico N°17



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 752

Unidad de análisis: Archivos Provisionales que inician el proceso a través de una denuncia

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°26 “Tiempo entre la confección del parte y la recepción en la Fiscalía según delito”

	Tiempo entre la confección del parte y la recepción en la fiscalía (Sólo si la denuncia se inició por carabineros o PDI)						Total
	Sin información - sin parte policial	Menos de 24 horas	Entre 24 y 48 horas	Sobre las 48 y las 72 horas	Sobre las 72 horas	No se sabe / no aparece	
Homicidios	5 22,7%	6 27,3%	5 22,7%	3 13,6%	3 13,6%	0 ,0%	22 100,0%
Faltas	0 ,0%	5 21,7%	11 47,8%	3 13,0%	4 17,4%	0 ,0%	23 100,0%
Otros Delitos	2 5,7%	9 25,7%	11 31,4%	8 22,9%	4 11,4%	1 2,9%	35 100,0%
Ley de Drogas	7 22,6%	9 29,0%	7 22,6%	1 3,2%	2 6,5%	5 16,1%	31 100,0%
Cuasidelitos	4 13,3%	3 10,0%	13 43,3%	5 16,7%	4 13,3%	1 3,3%	30 100,0%
Delitos Leyes Especiales	5 14,7%	5 14,7%	10 29,4%	3 8,8%	8 23,5%	3 8,8%	34 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	0 ,0%	8 30,8%	6 23,1%	4 15,4%	5 19,2%	3 11,5%	26 100,0%
Lesiones	0 ,0%	24 23,5%	46 45,1%	15 14,7%	13 12,7%	4 3,9%	102 100,0%
Delitos Económicos	0 ,0%	6 19,4%	13 41,9%	6 19,4%	4 12,9%	2 6,5%	31 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	0 ,0%	17 44,7%	14 36,8%	2 5,3%	5 13,2%	0 ,0%	38 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	1 1,2%	17 19,8%	37 43,0%	15 17,4%	13 15,1%	3 3,5%	86 100,0%
Delitos Funcionarios	8 27,6%	7 24,1%	6 20,7%	2 6,9%	4 13,8%	2 6,9%	29 100,0%
Delitos Sexuales	4 9,1%	17 38,6%	12 27,3%	1 2,3%	9 20,5%	1 2,3%	44 100,0%
Hurtos	1 ,9%	27 25,2%	46 43,0%	14 13,1%	16 15,0%	3 2,8%	107 100,0%
Robos	1 ,7%	44 30,8%	60 42,0%	17 11,9%	17 11,9%	4 2,8%	143 100,0%
Robos no Violentos	1 ,5%	40 19,4%	87 42,2%	36 17,5%	37 18,0%	5 2,4%	206 100,0%

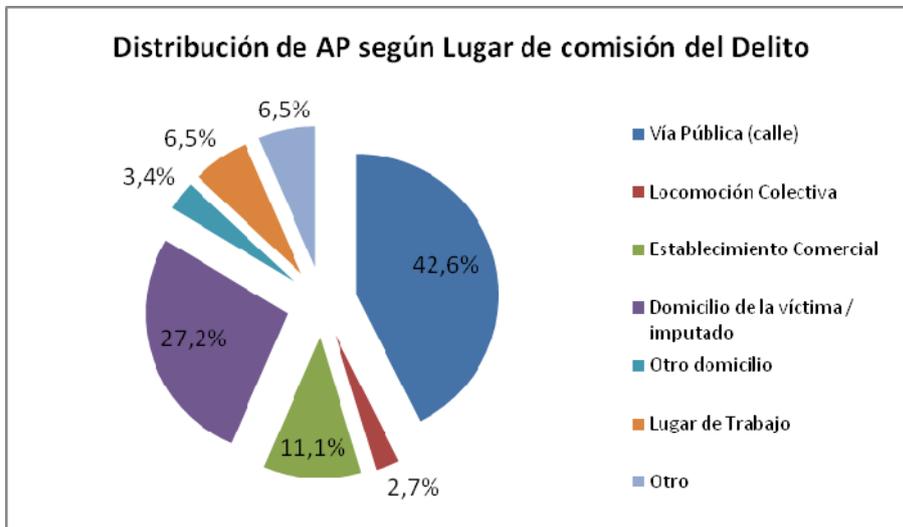
Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 987

III. ANTECEDENTES DEL PROCESO

Antecedentes como; lugar de comisión del delito, forma como se inicia el proceso formalmente, institución donde se inicia el proceso y persona que lo realiza, son relevantes de conocer a modo de contextualización del proceso mismo.

Del total de Archivos revisados, un 42,6% registra que el delito cometido fue realizado en la vía pública, un 27,2% en el domicilio de la víctima/imputado y un 11,1% en un establecimiento comercial.

Gráfico N°18



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 772

Desglosando cada una de estos lugares en las distintas categorías de delitos, podemos observar que las Faltas (60,9%), Cuasidelitos (90,0%) y Robos (75,5%) se cometen mayoritariamente en la Vía Pública. En cambio, los Delitos contra la Fe Pública (34,6%), Delitos económicos (36,4%) y Hurtos (24,1%) se cometen principalmente en los establecimientos comerciales, este último además con un alto porcentaje (22,2%) cometidos en la vía pública.

Por último los Delitos de leyes especiales (47,1%), los Otros delitos contra la propiedad (39,5%), Delitos contra la libertad e intimidad de las personas (52,3%) y los Delitos sexuales (58,1%) se cometen casi mayoritariamente en el domicilio de la víctima o del imputado.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

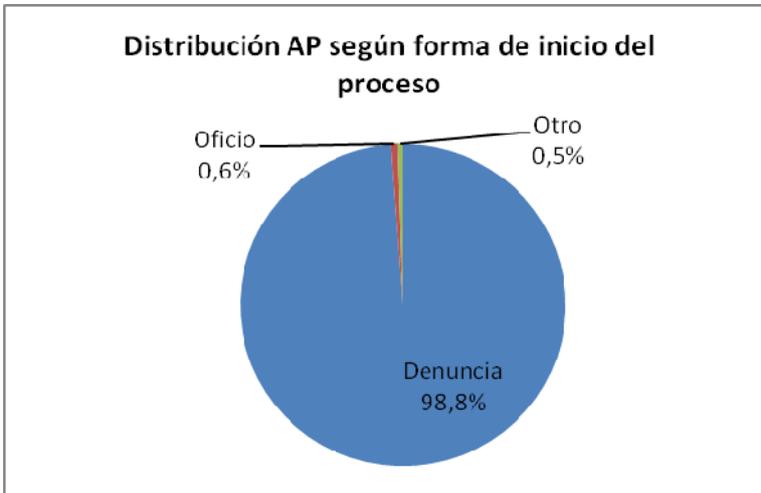
Tabla N°27 “Lugar donde se cometió el delito según tipo de delito”

	Lugar donde se cometió el delito								Total
	Sin información/sin parte policial	Vía Pública (calle)	Locom. Colectiva	Establec. Comercial	Domicilio víctima / imputado	Otro domicilio	Lugar de Trabajo	Otro	
Homicidios	0 ,0%	8 34,8%	1 4,3%	0 ,0%	2 8,7%	1 4,3%	1 4,3%	10 43,5%	23 100,0%
Faltas	0 ,0%	14 60,9%	2 8,7%	2 8,7%	4 17,4%	0 ,0%	0 ,0%	1 4,3%	23 100,0%
Otros Delitos	0 ,0%	12 33,3%	1 2,8%	5 13,9%	7 19,4%	3 8,3%	2 5,6%	6 16,7%	36 100,0%
Ley de Drogas	1 3,0%	11 33,3%	0 ,0%	1 3,0%	10 30,3%	2 6,1%	0 ,0%	8 24,2%	33 100,0%
Cuasidelitos	0 ,0%	27 90,0%	1 3,3%	1 3,3%	0 ,0%	0 ,0%	1 3,3%	0 ,0%	30 100,0%
Delitos Leyes Especiales	1 2,9%	3 8,8%	2 5,9%	7 20,6%	16 47,1%	1 2,9%	0 ,0%	4 11,8%	34 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	1 3,8%	7 26,9%	0 ,0%	9 34,6%	4 15,4%	0 ,0%	2 7,7%	3 11,5%	26 100,0%
Lesiones	0 ,0%	45 44,1%	3 2,9%	4 3,9%	39 38,2%	2 2,0%	0 ,0%	9 8,8%	102 100,0%
Delitos Económicos	0 ,0%	3 9,1%	0 ,0%	12 36,4%	4 12,1%	4 12,1%	7 21,2%	3 9,1%	33 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	0 ,0%	9 23,7%	1 2,6%	3 7,9%	15 39,5%	2 5,3%	2 5,3%	6 15,8%	38 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	0 ,0%	29 33,7%	0 ,0%	4 4,7%	45 52,3%	1 1,2%	3 3,5%	4 4,7%	86 100,0%
Delitos Funcionarios	2 6,9%	4 13,8%	0 ,0%	3 10,3%	4 13,8%	3 10,3%	0 ,0%	13 44,8%	29 100,0%
Delitos Sexuales	0 ,0%	6 14,0%	0 ,0%	1 2,3%	25 58,1%	3 7,0%	1 2,3%	7 16,3%	43 100,0%
Hurtos	0 ,0%	24 22,2%	7 6,5%	26 24,1%	18 16,7%	9 8,3%	18 16,7%	6 5,6%	108 100,0%
Robos	0 ,0%	108 75,5%	7 4,9%	10 7,0%	8 5,6%	2 1,4%	6 4,2%	2 1,4%	143 100,0%
Robos no Violentos	0 ,0%	86 41,7%	0 ,0%	22 10,7%	66 32,0%	3 1,5%	15 7,3%	14 6,8%	206 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 993

Tal como se observa en el gráfico que viene a continuación, cerca del 100% de los Archivos revisados informan que el inicio del proceso se realiza mediante una denuncia.

Gráfico N°19



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 774

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

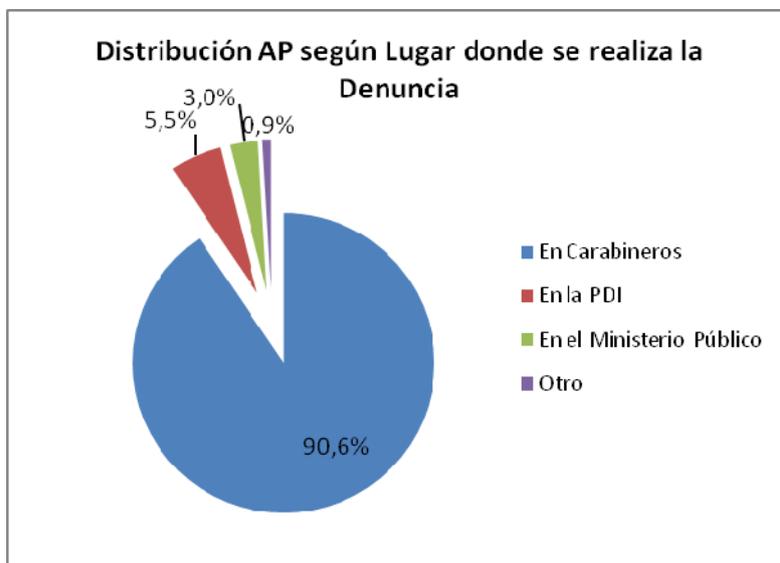
Tabla N°28 “Forma como se inició el proceso según tipo de delito”

	Forma como se inició el proceso				Total
	Denuncia	Oficio	Querrela	Otro	
Homicidios	23 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	23 100,0%
Faltas	21 91,3%	2 8,7%	0 ,0%	0 ,0%	23 100,0%
Otros Delitos	34 94,4%	1 2,8%	0 ,0%	1 2,8%	36 100,0%
Ley de Drogas	26 76,5%	5 14,7%	0 ,0%	3 8,8%	34 100,0%
Cuasidelitos	26 86,7%	1 3,3%	0 ,0%	3 10,0%	30 100,0%
Delitos Leyes Especiales	29 85,3%	1 2,9%	1 2,9%	3 8,8%	34 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	26 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	26 100,0%
Lesiones	102 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	102 100,0%
Delitos Económicos	32 97,0%	1 3,0%	0 ,0%	0 ,0%	33 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	35 92,1%	1 2,6%	0 ,0%	2 5,3%	38 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	87 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	87 100,0%
Delitos Funcionarios	26 89,7%	2 6,9%	0 ,0%	1 3,4%	29 100,0%
Delitos Sexuales	44 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	44 100,0%
Hurtos	107 99,1%	0 ,0%	0 ,0%	1 ,9%	108 100,0%
Robos	143 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	143 100,0%
Robos no Violentos	204 99,0%	1 ,5%	0 ,0%	1 ,5%	206 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 996

Respecto a la institución donde se realiza esta denuncia, se tiene que el 90,6% se realiza en Carabineros de Chile, seguido muy por debajo por Policía de Investigaciones con un 5,5%. Casi marginalmente se observa el Ministerio Público con un 3%.

Gráfico N°20



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

N = 763

Unidad de análisis: Archivos Provisionales que inician el proceso a través de una denuncia

Analizando en detalle el lugar donde se realiza la denuncia, en todas las categorías de delitos, es absolutamente mayoritaria la relevancia de carabineros. Y eso es natural, como se sabe, porque esa institución es la que tiene mayor presencia en las calles y, además, es la primera a la que la ciudadanía recurre cuando es víctima de un delito. Como sea, lo que uno debe apreciar de esto, es que es en esa institución donde debe focalizarse fuertemente el trabajo estratégico si lo que se pretende es disminuir los Archivos Provisionales. Son ellos, en general, los que tienen un primer contacto con las víctimas o testigos.

Sin embargo, en el caso de los homicidios aparece con un porcentaje relevante el Otro (39,1%) que se debe, en buena parte, a denuncias en Gendarmería de Chile.

Tabla N°29 “Lugar donde se hizo la denuncia según tipo de delito”

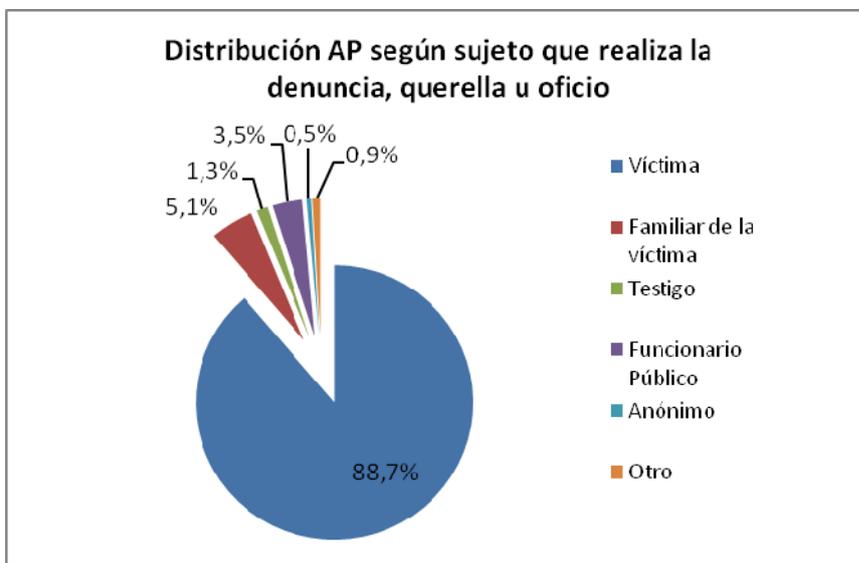
	Lugar donde se hizo la denuncia				Total
	En Carabineros	En la PDI	En el Ministerio Público	Otro	
Homicidios	12 52,2%	0 ,0%	2 8,7%	9 39,1%	23 100,0%
Faltas	19 90,5%	2 9,5%	0 ,0%	0 ,0%	21 100,0%
Otros Delitos	29 85,3%	1 2,9%	4 11,8%	0 ,0%	34 100,0%
Ley de Drogas	3 11,5%	10 38,5%	9 34,6%	4 15,4%	26 100,0%
Cuasidelitos	26 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	26 100,0%
Delitos Leyes Especiales	20 71,4%	3 10,7%	4 14,3%	1 3,6%	28 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	16 61,5%	4 15,4%	6 23,1%	0 ,0%	26 100,0%
Lesiones	99 97,1%	0 ,0%	1 1,0%	2 2,0%	102 100,0%
Delitos Económicos	21 65,6%	8 25,0%	3 9,4%	0 ,0%	32 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	30 85,7%	1 2,9%	2 5,7%	2 5,7%	35 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidación de las Personas	75 86,2%	3 3,4%	8 9,2%	1 1,1%	87 100,0%
Delitos Funcionarios	4 15,4%	2 7,7%	13 50,0%	7 26,9%	26 100,0%
Delitos Sexuales	31 72,1%	5 11,6%	4 9,3%	3 7,0%	43 100,0%
Hurtos	98 91,6%	6 5,6%	3 2,8%	0 ,0%	107 100,0%
Robos	138 96,5%	5 3,5%	0 ,0%	0 ,0%	143 100,0%
Robos no Violentos	190 93,1%	14 6,9%	0 ,0%	0 ,0%	204 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 963

Quienes realizan el inicio del proceso, ya sea mediante denuncia, querrela¹⁴⁶ u oficio, son en su gran mayoría las propias víctimas con un 88,7%, en los Archivos revisados. Algún familiar de la víctima aparece en segundo lugar con un 5,1% de los Archivos. Esto indica que el primer contacto que tiene la víctima con las instituciones policiales es en el momento que denuncian el delito del cual fueron víctimas.

¹⁴⁶ Se decidió incluir la categoría querrela, aun cuando es dudosa la aplicación del Archivo Provisional respecto de ellas porque, como vimos, aunque su representación en la muestra es marginal, igual hay casos en que aparece.

Gráfico N°21



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 772

Analizada esta información por categoría de delitos y, más específicamente, con aquellas que tienen una mayor representación en la aplicación de los Archivos Provisionales en el país, las cifras son relevantes. Así, en los delitos donde las víctimas son las que mayoritariamente concurren a hacer la denuncia, que son Robos no violentos (95,6%), Robos (95,1%) y Hurtos (95,4%) son, precisamente, aquellos en que, a nivel país, existen más imputados desconocidos, a saber, Robo no violento (90,5%), Robos (84%) y Hurtos (64,5%), y es en las categorías de delitos donde más se aplican los Archivos Provisionales, con un 89,2%, un 78% y un 60,5% respectivamente.

En conclusión, en aquellos delitos donde las víctimas son, precisamente, las que más denuncian personalmente, generalmente donde carabineros, es donde más imputados desconocidos hay y, por lo mismo, donde más se aplican los Archivos Provisionales.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°30 “Persona que realiza la denuncia o querrela según tipo de delito”

	Persona que realiza la denuncia o querrela							Total
	Sin info / sin parte policial	Víctima	Familiar de la víctima	Testigo	Funcionario Público	Anónimo	Otro	
Homicidios	0 ,0%	3 13,0%	7 30,4%	1 4,3%	12 52,2%	0 ,0%	0 ,0%	23 100,0%
Faltas	0 ,0%	18 78,3%	0 ,0%	1 4,3%	4 17,4%	0 ,0%	0 ,0%	23 100,0%
Otros Delitos	0 ,0%	23 63,9%	1 2,8%	3 8,3%	7 19,4%	0 ,0%	2 5,6%	36 100,0%
Ley de Drogas	2 6,1%	3 9,1%	0 ,0%	5 15,2%	11 33,3%	9 27,3%	3 9,1%	33 100,0%
Cuasidelitos	0 ,0%	11 36,7%	4 13,3%	4 13,3%	9 30,0%	0 ,0%	2 6,7%	30 100,0%
Delitos Leyes Especiales	0 ,0%	28 84,8%	1 3,0%	0 ,0%	3 9,1%	0 ,0%	1 3,0%	33 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	0 ,0%	22 84,6%	1 3,8%	0 ,0%	2 7,7%	1 3,8%	0 ,0%	26 100,0%
Lesiones	0 ,0%	83 81,4%	14 13,7%	1 1,0%	4 3,9%	0 ,0%	0 ,0%	102 100,0%
Delitos Económicos	0 ,0%	29 87,9%	2 6,1%	0 ,0%	1 3,0%	0 ,0%	1 3,0%	33 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	0 ,0%	31 81,6%	1 2,6%	2 5,3%	3 7,9%	0 ,0%	1 2,6%	38 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	0 ,0%	81 93,1%	5 5,7%	0 ,0%	1 1,1%	0 ,0%	0 ,0%	87 100,0%
Delitos Funcionarios	1 3,4%	16 55,2%	2 6,9%	1 3,4%	9 31,0%	0 ,0%	0 ,0%	29 100,0%
Delitos Sexuales	0 ,0%	16 36,4%	19 43,2%	4 9,1%	3 6,8%	1 2,3%	1 2,3%	44 100,0%
Hurtos	0 ,0%	103 95,4%	4 3,7%	0 ,0%	1 ,9%	0 ,0%	0 ,0%	108 100,0%
Robos	0 ,0%	135 95,1%	7 4,9%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	142 100,0%
Robos no Violentos	0 ,0%	197 95,6%	2 1,0%	2 1,0%	1 ,5%	1 ,5%	3 1,5%	206 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 993

IV. EL PARTE POLICIAL

El parte policial constituye la forma en que la policía comunica una noticia criminal al Ministerio Público, o sea, la forma mediante la cual el ente persecutor conoce de la existencia de un delito. Es mediante el parte policial que la policía da cuenta de la información relevante que tiene –o debería tener- para esclarecer un delito, y de las

diligencias que realizó para favorecer la persecución penal. Por ello su importancia en el sistema penal es de la máxima trascendencia.

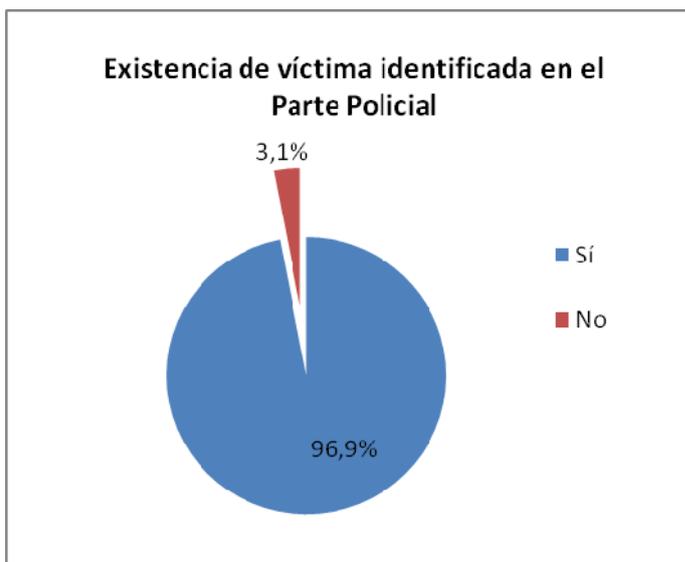
Al respecto se puede decir que del total de carpetas revisadas, un 3,2% (25) no presentaban parte policial, lo que es coincidente con el porcentaje de causas que ingresan por denuncia directa al Ministerio Público.

El 96,8% restante sí presentaba parte policial y en él se puede analizar una importante información que servirá para concluir cuál es la calidad de información que registran los partes policiales de las causas que terminan como Archivo Provisional.

- **La víctima**

Del total de carpetas que sí contenían parte policial, un 96,9% registra una víctima identificada en el parte, versus un mínimo 3,1% que no identifica una víctima.

Gráfico N°22



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

N = 753

Unidad de análisis: Archivos Provisionales que registraban Parte Policial

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°31 “Identificación de víctima en el Parte Policial según tipo de delito”

	Víctima identificada en Parte Policial		Total
	Sí	No	
Homicidios	15 93,8%	1 6,3%	16 100,0%
Faltas	20 95,2%	1 4,8%	21 100,0%
Otros Delitos	26 81,3%	6 18,8%	32 100,0%
Ley de Drogas	3 15,8%	16 84,2%	19 100,0%
Cuasidelitos	28 96,6%	1 3,4%	29 100,0%
Delitos Leyes Especiales	23 95,8%	1 4,2%	24 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	21 91,3%	2 8,7%	23 100,0%
Lesiones	101 99,0%	1 1,0%	102 100,0%
Delitos Económicos	29 100,0%	0 ,0%	29 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	33 86,8%	5 13,2%	38 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	84 100,0%	0 ,0%	84 100,0%
Delitos Funcionarios	14 87,5%	2 12,5%	16 100,0%
Delitos Sexuales	36 92,3%	3 7,7%	39 100,0%
Hurtos	102 99,0%	1 1,0%	103 100,0%
Robos	140 97,9%	3 2,1%	143 100,0%
Robos no Violentos	203 98,5%	3 1,5%	206 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 924

Del total de carpetas con Archivo Provisional que registraban parte policial y víctima identificada, el 95,6% registraban sólo una víctima, un 4,1% 2 o 3 víctimas y sólo un 0,3% más de 3 víctimas.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°32 “Número de víctimas identificadas en el Parte Policial según tipo de delito”

	N° de víctimas identificadas en Parte Policial			Total
	1	2 o 3	Más de 3	
Homicidios	12 80,0%	3 20,0%	0 ,0%	15 100,0%
Faltas	17 85,0%	3 15,0%	0 ,0%	20 100,0%
Otros Delitos	23 92,0%	0 ,0%	2 8,0%	25 100,0%
Ley de Drogas	4 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	4 100,0%
Cuasidelitos	22 78,6%	5 17,9%	1 3,6%	28 100,0%
Delitos Leyes Especiales	22 95,7%	1 4,3%	0 ,0%	23 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	20 95,2%	1 4,8%	0 ,0%	21 100,0%
Lesiones	96 94,1%	6 5,9%	0 ,0%	102 100,0%
Delitos Económicos	29 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	29 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	33 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	33 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	78 92,9%	6 7,1%	0 ,0%	84 100,0%
Delitos Funcionarios	13 92,9%	1 7,1%	0 ,0%	14 100,0%
Delitos Sexuales	36 97,3%	1 2,7%	0 ,0%	37 100,0%
Hurtos	99 97,1%	3 2,9%	0 ,0%	102 100,0%
Robos	134 95,0%	6 4,3%	1 ,7%	141 100,0%
Robos no Violentos	198 98,0%	4 2,0%	0 ,0%	202 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 880

Considerando el total de carpetas que registraban parte policial y víctima identificada se contabilizaron un total de 785 víctimas, de las cuáles un 7,5% corresponden a menores de edad y el 92,5% restante, a mayores de 18 años.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Respecto a la declaración voluntaria que puede hacer la víctima, el 81,5% de las carpetas revisadas ¹⁴⁷ presentaban una declaración voluntaria de la víctima en el parte policial, y sólo el 18,5% de las carpetas no la presentaba.

Tabla N°33 “Existencia de declaración de la víctima en el Parte Policial según tipo de delito”

	Existe declaración de víctima en Parte Policial		Total
	Sí	No	
Homicidios	5 33,3%	10 66,7%	15 100,0%
Faltas	17 85,0%	3 15,0%	20 100,0%
Otros Delitos	22 84,6%	4 15,4%	26 100,0%
Ley de Drogas	4 100,0%	0 0%	4 100,0%
Cuasidelitos	13 46,4%	15 53,6%	28 100,0%
Delitos Leyes Especiales	12 52,2%	11 47,8%	23 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	15 71,4%	6 28,6%	21 100,0%
Lesiones	74 72,5%	28 27,5%	102 100,0%
Delitos Económicos	21 72,4%	8 27,6%	29 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	28 84,8%	5 15,2%	33 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	68 80,0%	17 20,0%	85 100,0%
Delitos Funcionarios	10 71,4%	4 28,6%	14 100,0%
Delitos Sexuales	18 48,6%	19 51,4%	37 100,0%
Hurtos	88 86,3%	14 13,7%	102 100,0%
Robos	117 83,0%	24 17,0%	141 100,0%
Robos no Violentos	182 89,7%	21 10,3%	203 100,0%

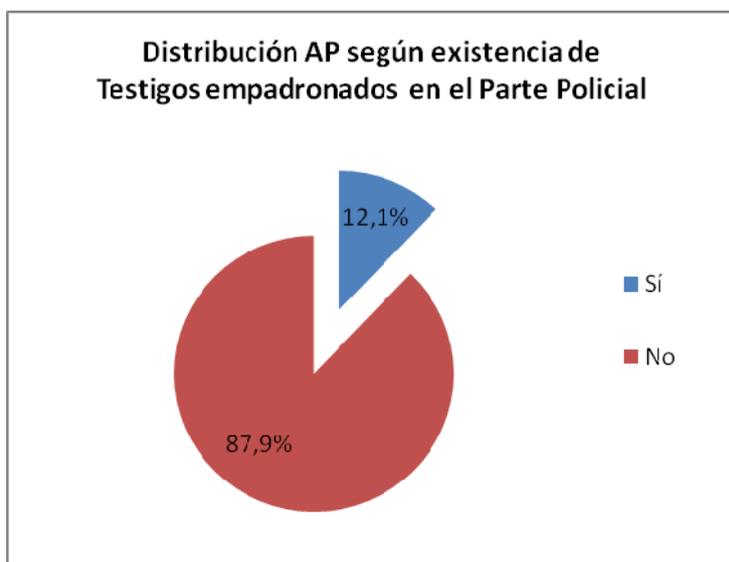
Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 880

¹⁴⁷ Las carpetas revisadas son aquellas que registraban Parte Policial y víctima identificada (730). En los casos en que la carpeta registraba más de una víctima, si al menos una víctima presentaba una declaración voluntaria, se registraba como carpeta con existencia de declaración de víctima.

- **Los Testigos**

Del total de carpetas que sí presentaban parte policial, sólo un 12,1% registraba la existencia de testigos empadronados, versus un altísimo 87,9% que no registraba ningún testigo.

Gráfico N°23



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

N = 750

Unidad de análisis: Archivos Provisionales que registraban Parte Policial

Analizada esa información por las categorías de delitos, se observa que en el caso de los Homicidios (58,3%), Cuasidelitos (42,9%), Drogas (38,9%), Delitos Funcionarios (31,3%) y Lesiones (21,8%) es donde, precisamente existe mayor porcentaje de Archivos Provisionales con testigos empadronados en el parte policial. No es casualidad, entonces, que esos delitos sean de aquellos en que las tasas de Archivo Provisional, a nivel país, sean de las más bajas con un 7,4%, 31,2%, 27,4%, 51,6%, 37,6%, respectivamente¹⁴⁸.

Otro dato relevante en este punto es que en estas categorías de delitos, a nivel país, es donde se presenta un menor porcentaje de imputados desconocidos, a saber, en el Homicidio un 13,1%, Cuasidelito (24,3%), Drogas (23,8%), Delitos funcionarios (43,4%) y Lesiones (31, 2%)

¹⁴⁸ En el caso de los Delitos funcionarios y, especialmente, en los Cuasidelitos que se dan en el contexto del tráfico rodado, hay que advertir, desde ya, que una de las cosas que se pudo advertir, personalmente por el director del Estudio, es que en casos donde era posible aplicar una facultad de no inicio de la investigación, probablemente por razones de evitar el control judicial, se prefería optar por el Archivo Provisional.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

En el otro extremo, en los delitos con mayor nivel de Archivo Provisional, a nivel país, es donde se observa una muy baja existencia de testigos empadronados, a saber, el Robo no violento (8,3%), Robos (12,6%) y Hurtos (8,7%).

Tabla N°34 “Existencia de testigos empadronados en el Parte Policial según tipo de delito”

	Existen testigos empadronados en el Parte Policial		Total
	Sí	No	
Homicidios	9 56,3%	7 43,8%	16 100,0%
Faltas	3 13,6%	19 86,4%	22 100,0%
Otros Delitos	2 6,5%	29 93,5%	31 100,0%
Ley de Drogas	7 38,9%	11 61,1%	18 100,0%
Cuasidelitos	12 42,9%	16 57,1%	28 100,0%
Delitos Leyes Especiales	1 4,2%	23 95,8%	24 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	0 ,0%	23 100,0%	23 100,0%
Lesiones	22 21,8%	79 78,2%	101 100,0%
Delitos Económicos	1 3,4%	28 96,6%	29 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	4 10,5%	34 89,5%	38 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	10 11,9%	74 88,1%	84 100,0%
Delitos Funcionarios	5 31,3%	11 68,8%	16 100,0%
Delitos Sexuales	8 21,6%	29 78,4%	37 100,0%
Hurtos	9 8,7%	94 91,3%	103 100,0%
Robos	18 12,6%	125 87,4%	143 100,0%
Robos no Violentos	17 8,3%	189 91,7%	206 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 919

Del total de Archivos Provisionales que registraban parte policial y testigos empadronados, el 83,1% registraban sólo un testigo, un 14,5% 2 ó 3 testigos y sólo un 2,4% más de 3 testigos.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Analizando el dato anterior conforme a las categorías de delitos es el homicidio la única categoría de delitos donde se empadronan, mayoritariamente, a dos o más testigos (66,7%), en el resto de los delitos, cuando se empadronan testigos, se hace mayoritariamente a uno solo. De nuevo, en los delitos donde hay, a nivel país, más Archivos Provisionales, a saber, el Robo no violento, el Robo y el Hurto, mayoritariamente empadronan a un solo testigo, con un 92,3%, 82,4% y 12,5%, respectivamente.

Tabla N°35 “Número de testigos empadronados en el Parte Policial según tipo de delito”

	N° de testigos empadronados en el Parte Policial			Total
	1	2 o 3	Más de 3	
Homicidios	3 33,3%	5 55,6%	1 11,1%	9 100,0%
Faltas	3 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	3 100,0%
Otros Delitos	2 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	2 100,0%
Ley de Drogas	6 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	6 100,0%
Cuasidelitos	8 72,7%	2 18,2%	1 9,1%	11 100,0%
Delitos Leyes Especiales	1 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	1 100,0%
Lesiones	17 81,0%	4 19,0%	0 ,0%	21 100,0%
Delitos Económicos	1 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	1 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	4 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	4 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	8 80,0%	2 20,0%	0 ,0%	10 100,0%
Delitos Funcionarios	4 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	4 100,0%
Delitos Sexuales	7 87,5%	1 12,5%	0 ,0%	8 100,0%
Hurtos	7 87,5%	1 12,5%	0 ,0%	8 100,0%
Robos	14 82,4%	3 17,6%	0 ,0%	17 100,0%
Robos no Violentos	12 92,3%	1 7,7%	0 ,0%	13 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 118

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

En cuanto a la declaración del testigo, un 56,6% de las carpetas revisadas presenta declaración del testigo en el parte policial. Y respecto de las categorías de delitos en que se puede comparar, por el número de “casos” en cada casilla, llama la atención que en todo ellos el porcentaje de testigos empadronados a los que no se le tomó declaración en el parte policial no es menor. Así, en el Cuasidelito no se le tomó declaración al 54,5% de los testigos, al Robo no violento en el 46,2%, a las lesiones en el 40,0% y a los Robos en el 35,3%.

Del porcentaje de carpetas en que se le tomó declaraciones a testigos, el 83,3% registra sólo una declaración, un 10,6% dos o tres declaraciones y un 6,4% más de 3 declaraciones.

Tabla N°36 “Existencia de testigo en el Parte Policial según tipo de delito”

	Existe declaración de testigo en Parte Policial		Total
	Sí	No	
Homicidios	7 77,8%	2 22,2%	9 100,0%
Faltas	2 66,7%	1 33,3%	3 100,0%
Otros Delitos	2 100,0%	0 ,0%	2 100,0%
Ley de Drogas	4 66,7%	2 33,3%	6 100,0%
Cuasidelitos	5 45,5%	6 54,5%	11 100,0%
Delitos Leyes Especiales	1 100,0%	0 ,0%	1 100,0%
Lesiones	12 60,0%	8 40,0%	20 100,0%
Delitos Económicos	1 100,0%	0 ,0%	1 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	0 ,0%	4 100,0%	4 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	2 20,0%	8 80,0%	10 100,0%
Delitos Funcionarios	3 75,0%	1 25,0%	4 100,0%
Delitos Sexuales	7 87,5%	1 12,5%	8 100,0%
Hurtos	5 62,5%	3 37,5%	8 100,0%
Robos	11 64,7%	6 35,3%	17 100,0%
Robos no Violentos	7 53,8%	6 46,2%	13 100,0%

Tabla N°37 “Número de declaraciones de testigo en Parte Policial según tipo de delito”

	N° de declaraciones de testigo en Parte Policial			Total
	1	2 o 3	Más de 3	
Homicidios	1 14,3%	5 71,4%	1 14,3%	7 100,0%
Faltas	2 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	2 100,0%
Otros Delitos	2 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	2 100,0%
Ley de Drogas	4 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	4 100,0%
Cuasidelitos	5 83,3%	0 ,0%	1 16,7%	6 100,0%
Delitos Leyes Especiales	1 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	1 100,0%
Lesiones	9 75,0%	3 25,0%	0 ,0%	12 100,0%
Delitos Económicos	1 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	1 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	2 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	2 100,0%
Delitos Funcionarios	3 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	3 100,0%
Delitos Sexuales	6 85,7%	1 14,3%	0 ,0%	7 100,0%
Hurtos	5 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	5 100,0%
Robos	9 81,8%	1 9,1%	1 9,1%	11 100,0%
Robos no Violentos	7 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	7 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

N = 70

Si se observa el porcentaje de carpetas con un único testigo (83,1%) y se compara con el porcentaje de carpetas que registran sólo una declaración de testigo (83,3%) se podría esperar que las carpetas que tienen sólo un testigo, sean las que tienen a su vez sólo una declaración. Esto permite deducir o pensar que las instituciones responsables de confeccionar el parte policial, sólo levantan una declaración por caso. Además de la de la víctima, cuando declara.

- **Las Diligencias**

Respecto a las diligencias efectuadas con la denuncia, se observa que el 85,1% de las carpetas sí registraba diligencias en el parte policial. De este 85,1%, el 29,9% presentaba sólo una diligencia, el 61,1% 2 ó 3 diligencias y el 9% más de 3 diligencias.

En este caso se registraron como diligencias todas aquellas que pueden registrar en la denuncia los funcionarios policiales al momento de recibir una denuncia, a saber, el avalúo de la especie, el acta de reconocimiento de especies, el acta de fuerza en las cosas u otras. Por ende, no ha de extrañar que en la mayoría de los delitos exista, efectivamente, un porcentaje alto de diligencias, incluso, de más de una.

Tabla N°38 "Existencia en el Parte Policial de diligencias efectuadas con la denuncia según tipo de delito"

	Existe en Parte Policial diligencias efectuadas con la denuncia		Total
	Sí	No	
Homicidios	13 86,7%	2 13,3%	15 100,0%
Faltas	18 81,8%	4 18,2%	22 100,0%
Otros Delitos	28 90,3%	3 9,7%	31 100,0%
Ley de Drogas	15 78,9%	4 21,1%	19 100,0%
Cuasidelitos	25 86,2%	4 13,8%	29 100,0%
Delitos Leyes Especiales	13 54,2%	11 45,8%	24 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	14 60,9%	9 39,1%	23 100,0%
Lesiones	83 81,4%	19 18,6%	102 100,0%
Delitos Económicos	18 62,1%	11 37,9%	29 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	31 83,8%	6 16,2%	37 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	55 65,5%	29 34,5%	84 100,0%
Delitos Funcionarios	10 66,7%	5 33,3%	15 100,0%
Delitos Sexuales	29 78,4%	8 21,6%	37 100,0%
Hurtos	85 82,5%	18 17,5%	103 100,0%
Robos	133 93,0%	10 7,0%	143 100,0%
Robos no Violentos	185 92,0%	16 8,0%	201 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 914

Tabla N°39 “Número de diligencias efectuadas en el Parte Policial según tipo de delito”

	N° de diligencias efectuadas en el Parte Policial			Total
	1	2 o 3	Más de 3	
Homicidios	1 7,7%	8 61,5%	4 30,8%	13 100,0%
Faltas	8 44,4%	6 33,3%	4 22,2%	18 100,0%
Otros Delitos	13 44,8%	12 41,4%	4 13,8%	29 100,0%
Ley de Drogas	6 42,9%	4 28,6%	4 28,6%	14 100,0%
Cuasidelitos	5 20,0%	6 24,0%	14 56,0%	25 100,0%
Delitos Leyes Especiales	9 69,2%	2 15,4%	2 15,4%	13 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	11 78,6%	3 21,4%	0 0,0%	14 100,0%
Lesiones	34 40,5%	45 53,6%	5 6,0%	84 100,0%
Delitos Económicos	7 38,9%	10 55,6%	1 5,6%	18 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	14 45,2%	14 45,2%	3 9,7%	31 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	27 49,1%	26 47,3%	2 3,6%	55 100,0%
Delitos Funcionarios	6 60,0%	1 10,0%	3 30,0%	10 100,0%
Delitos Sexuales	7 25,0%	14 50,0%	7 25,0%	28 100,0%
Hurtos	27 31,4%	57 66,3%	2 2,3%	86 100,0%
Robos	26 19,5%	95 71,4%	12 9,0%	133 100,0%
Robos no Violentos	34 17,9%	134 70,5%	22 11,6%	190 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

N = 761

- **El Imputado(s)**

Tal como se menciona al comienzo de este apartado, del total de carpetas que presenta parte policial, un 29,4% (218) presentaba un imputado identificado o identificable.

Desagregada esa información por categoría de delitos, es relevante destacar que es en los Delitos funcionarios (75,0%), Cuasidelitos (72,4%), Ley de Drogas (72,2%), Delitos contra la libertad e intimidad de las personas (70,4%) y los delitos sexuales (69,2%) donde más existencia de imputado identificado o identificable se estableció en el parte.

A nivel país, lo imputados conocidos en esas categorías de delitos son, en general, bastante coincidente, así en los Delitos funcionarios aparece un 56,6%, en los Cuasidelito un 75,7%, en delitos de la Ley de Drogas un 76,2%, en los Delitos contra la libertad e intimidad de las personas un 64,7% y en los delitos sexuales un 64,1%.

Por otro lado, los delitos donde no se indicó un imputado identificado o identificable en el parte policial fueron los Robos no violentos (95,%), Robos (91,4%), Hurtos (77,7%), Delitos contra la fe pública (69,6%) y los Homicidios (68,8%). Respecto de los tres primeros aquellos no constituyen, nuevamente, mayor sorpresa, porque son aquellos que, a nivel país, más imputados no conocidos tienen, con un 90,5%, 84%, 64%, respectivamente.

Pero lo que constituye un dato relevante son los Homicidios y los Delitos contra la Fe Pública, que a nivel nacional tienen índices de imputado desconocido más bien bajos, con un 13,1% y 31,1% respectivamente. En estos casos la explicación razonable que uno puede encontrar, particularmente respecto del Homicidio, es que durante la investigación posterior a la denuncia, aquella que realiza el Ministerio Público con las Brigadas Especializadas de carabineros o investigaciones es donde se puede identificar al sospechoso.

Tabla N°40 “Existencia de imputado identificado o identificable según tipo de delito”

	Existe de imputado identificado o identificable		Total
	Sí	No	
Homicidios	5 31,3%	11 68,8%	16 100,0%
Faltas	14 66,7%	7 33,3%	21 100,0%
Otros Delitos	14 43,8%	18 56,3%	32 100,0%
Ley de Drogas	13 72,2%	5 27,8%	18 100,0%
Cuasidelitos	21 72,4%	8 27,6%	29 100,0%
Delitos Leyes Especiales	9 37,5%	15 62,5%	24 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	7 30,4%	16 69,6%	23 100,0%
Lesiones	60 59,4%	41 40,6%	101 100,0%
Delitos Económicos	11 39,3%	17 60,7%	28 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	16 42,1%	22 57,9%	38 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	57 70,4%	24 29,6%	81 100,0%
Delitos Funcionarios	12 75,0%	4 25,0%	16 100,0%
Delitos Sexuales	27 69,2%	12 30,8%	39 100,0%
Hurtos	23 22,3%	80 77,7%	103 100,0%
Robos	12 8,6%	127 91,4%	139 100,0%
Robos no Violentos	10 5,0%	192 95,0%	202 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 910

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Del total de las carpetas, el 83,8% identifica a sólo un imputado, el 13,9% 2 ó 3 imputados, y el 2,3% a más de 3. Concentrándose en todas las categorías de delitos, salvo en el homicidio, en un solo imputado.

Tabla N°41 “Número de imputados identificado o identificables en el Parte Policial según tipo de delito”

	N° de imputados identificados o identificables en el Parte Policial			Total
	1	2 o 3	Más de 3	
Homicidios	1 20,0%	2 40,0%	2 40,0%	5 100,0%
Faltas	12 85,7%	2 14,3%	0 ,0%	14 100,0%
Otros Delitos	11 78,6%	2 14,3%	1 7,1%	14 100,0%
Ley de Drogas	10 76,9%	3 23,1%	0 ,0%	13 100,0%
Cuasidelitos	18 85,7%	3 14,3%	0 ,0%	21 100,0%
Delitos Leyes Especiales	7 77,8%	2 22,2%	0 ,0%	9 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	6 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	6 100,0%
Lesiones	57 93,4%	4 6,6%	0 ,0%	61 100,0%
Delitos Económicos	11 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	11 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	11 68,8%	5 31,3%	0 ,0%	16 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	52 86,7%	8 13,3%	0 ,0%	60 100,0%
Delitos Funcionarios	8 66,7%	2 16,7%	2 16,7%	12 100,0%
Delitos Sexuales	23 85,2%	4 14,8%	0 ,0%	27 100,0%
Hurtos	20 83,3%	2 8,3%	2 8,3%	24 100,0%
Robos	9 69,2%	3 23,1%	1 7,7%	13 100,0%
Robos no Violentos	7 70,0%	3 30,0%	0 ,0%	10 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 316

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Respecto a la declaración voluntaria que puede hacer el imputado, del total de carpetas que sí registraron un imputado (29,4%) un 94,9% no presenta dicha declaración, versus un reducido 5,1% que sí presenta la declaración de al menos uno de los imputados (en el caso que haya más de uno).

Con excepción de los Homicidios y de los Cuasidelitos, en el resto de las categorías de delitos llama la atención la escasa o nula declaración de imputados en el parte policial. De hecho, en la mayoría de ellas, conforme se registró en las observaciones del Estudio, ni siquiera se le apercibía conforme al artículo 26 del Código Procesal Penal.

Tabla N°42 “Existencia de declaración voluntaria del imputado en el Parte Policial según delito”

	Existe declaración voluntaria del imputado en el Parte Policial		Total
	Sí	No	
Homicidios	2 40,0%	3 60,0%	5 100,0%
Faltas	0 ,0%	14 100,0%	14 100,0%
Otros Delitos	1 6,7%	14 93,3%	15 100,0%
Ley de Drogas	2 15,4%	11 84,6%	13 100,0%
Cuasidelitos	10 47,6%	11 52,4%	21 100,0%
Delitos Leyes Especiales	0 ,0%	9 100,0%	9 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	1 14,3%	6 85,7%	7 100,0%
Lesiones	0 ,0%	61 100,0%	61 100,0%
Delitos Económicos	0 ,0%	11 100,0%	11 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	2 12,5%	14 87,5%	16 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	4 6,7%	56 93,3%	60 100,0%
Delitos Funcionarios	2 16,7%	10 83,3%	12 100,0%
Delitos Sexuales	1 3,7%	26 96,3%	27 100,0%
Hurtos	0 ,0%	24 100,0%	24 100,0%
Robos	0 ,0%	14 100,0%	14 100,0%
Robos no Violentos	1 11,1%	8 88,9%	9 100,0%

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

En cuanto a la existencia de alguna diligencia encaminada a ratificar la participación del imputado(s) o posible sospechoso(s), se obtiene que sólo el 14,2% de las carpetas¹⁴⁹ que fueron revisadas registran la existencia de diligencias.

Indudablemente llama la atención analizando este punto desagregado por categoría de delitos que la única categoría de delitos donde, habiendo un imputado o identificado o identificable en los primeros momentos de la investigación, la policía haga una diligencia encaminada a ratificar su participación es en los Delitos de la Ley de drogas (53,3%). En el resto de las categorías de delitos eso derechamente no sucede. Y esto es particularmente interesante en los Robos no violentos donde en el 92,1% de los casos no se hace nada para ratificar la participación del sospechoso identificado o identificable. Lo mismo ocurre en el caso de los Robos donde en un 89,2% de los casos no se hace nada, y en los Hurtos que pasa en un 97,0% de los casos. De más está recordar, una vez más, que esas son las categorías de delitos en que más imputados desconocidos hay y donde más se aplica el Archivo Provisional.

¹⁴⁹ Las carpetas revisadas corresponden a aquellas que registraban parte policial e imputado identificado o identificable.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°43 “Existencia de diligencia encaminada a ratificar la participación de imputado o posible sospechoso, según tipo de delito”

	Existe diligencia encaminada a ratificar la participación de imputado o posible sospechoso		Total
	Sí	No	
Homicidios	4 36,4%	7 63,6%	11 100,0%
Faltas	4 20,0%	16 80,0%	20 100,0%
Otros Delitos	5 23,8%	16 76,2%	21 100,0%
Ley de Drogas	8 53,3%	7 46,7%	15 100,0%
Cuasidelitos	9 39,1%	14 60,9%	23 100,0%
Delitos Leyes Especiales	1 5,9%	16 94,1%	17 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	1 9,1%	10 90,9%	11 100,0%
Lesiones	6 7,6%	73 92,4%	79 100,0%
Delitos Económicos	2 10,0%	18 90,0%	20 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	2 8,0%	23 92,0%	25 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	5 7,5%	62 92,5%	67 100,0%
Delitos Funcionarios	2 14,3%	12 85,7%	14 100,0%
Delitos Sexuales	6 19,4%	25 80,6%	31 100,0%
Hurtos	2 3,0%	65 97,0%	67 100,0%
Robos	9 10,8%	74 89,2%	83 100,0%
Robos no Violentos	9 7,9%	105 92,1%	114 100,0%

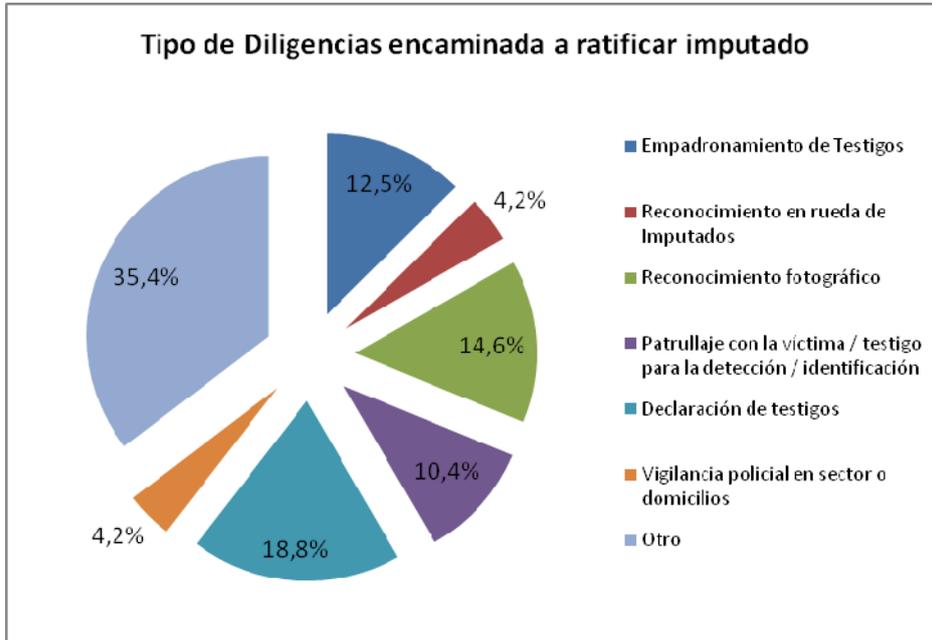
Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 618

Los tipos de diligencias efectuadas son bastante diversas, teniendo la mayoría un peso relativamente homogéneo e importante. Las principales diligencias corresponden a declaración de testigos, reconocimiento fotográfico, empadronamiento de testigos y

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

patrullaje con la víctima/testigo, con 18,8%, 14,4%, 12,5% y 10,4% respectivamente. Sin embargo, la categoría otro, es la más representada con un 35,4% la cual refiere principalmente declaración de la víctima y/o denunciante.

Gráfico N°24



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 48

Unidad de análisis: Archivos Provisionales que registraban Parte Policial y diligencias encaminadas a ratificar la participación del imputado identificado o posible de identificar

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°44 “Tipo de diligencias que aparecen en Parte Policial según tipo de delito”

		Tipo de diligencias que aparecen ^a										Total
		Empadronamiento de testigos	Reconocimiento en rueda de imputados	Reconocimiento fotográfico	Revisión de grabaciones de video o fotografías	Retrato hablado	Declaración de testigos	Huellografía o dactiloscopia	Tanatología	Químico - toxicológico	Otro	
P.1 DELITO	Homicidios	2 5,7%	0 ,0%	6 17,1%	0 ,0%	1 2,9%	8 22,9%	1 2,9%	6 17,1%	7 20,0%	4 11,4%	35
	Faltas	2 25,0%	1 12,5%	1 12,5%	0 ,0%	0 ,0%	1 12,5%	0 ,0%	0 ,0%	2 25,0%	1 12,5%	8
	Otros Delitos	3 33,3%	0 ,0%	1 11,1%	0 ,0%	1 11,1%	2 22,2%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	2 22,2%	9
	Ley de Drogas	1 4,2%	0 ,0%	2 8,3%	1 4,2%	0 ,0%	6 25,0%	1 4,2%	0 ,0%	0 ,0%	13 54,2%	24
	Cuasidelitos	3 18,8%	0 ,0%	1 6,3%	0 ,0%	0 ,0%	2 12,5%	1 6,3%	0 ,0%	4 25,0%	5 31,3%	16
	Delitos Leyes Especiales	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	1 50,0%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	1 50,0%	2
	Delitos Contra la Fe Pública	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	2 33,3%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	4 66,7%	6
	Lesiones	6 35,3%	1 5,9%	0 ,0%	1 5,9%	0 ,0%	3 17,6%	1 5,9%	0 ,0%	0 ,0%	5 29,4%	17
	Delitos Económicos	4 44,4%	0 ,0%	2 22,2%	1 11,1%	1 11,1%	1 11,1%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	9
	Otros Delitos Contra la Propiedad	4 36,4%	2 18,2%	2 18,2%	0 ,0%	0 ,0%	2 18,2%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	1 9,1%	11
	Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	4 30,8%	0 ,0%	2 15,4%	0 ,0%	0 ,0%	3 23,1%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	4 30,8%	13
	Delitos Funcionarios	1 8,3%	0 ,0%	1 8,3%	1 8,3%	0 ,0%	6 50,0%	1 8,3%	0 ,0%	0 ,0%	2 16,7%	12
	Delitos Sexuales	4 14,3%	1 3,6%	1 3,6%	4 14,3%	1 3,6%	10 35,7%	0 ,0%	0 ,0%	2 7,1%	5 17,9%	28
	Hurtos	4 26,7%	0 ,0%	0 ,0%	4 26,7%	0 ,0%	5 33,3%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	2 13,3%	15
	Robos	7 23,3%	0 ,0%	16 53,3%	3 10,0%	0 ,0%	1 3,3%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	3 10,0%	30
	Robos no Violentos	6 26,1%	1 4,3%	2 8,7%	0 ,0%	1 4,3%	2 8,7%	4 17,4%	0 ,0%	0 ,0%	7 30,4%	23

Los porcentajes y los totales se basan en las respuestas.

a. Agrupación de dicotomías. Tabulado el valor 1.

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

N = 117

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Respecto a la existencia de alguna instrucción particular que el Fiscal del caso pudo haber ordenado, se observa que sólo el 10% del total de las carpetas revisadas con parte policial lo registraban, versus un 90% de carpetas que no registraban dicha instrucción.

A nivel de categorías de delitos, se puede observar que en los delitos de Delitos sexuales (60,5%), Homicidios (60,0%), Cuasidelitos (55,2%), Otros delitos (34,4%) y Ley de drogas (22,2%) se registran instrucciones particulares de un Fiscal en el parte policial.

Por el contrario en los Delitos económicos (96,6%), Robos (95,1%), Hurtos (94,1%), Delitos contra la libertad e intimidad de las personas (92,8%) y los Robos no violentos (92,7%) es donde porcentualmente hay menos instrucciones particulares registradas en el parte policial.

Lo anterior no es necesariamente negativo, por cuanto es en los delitos donde hay más instrucciones particulares donde uno esperaría, en principio, un contacto directo e inmediato entre los policías y los fiscales para establecer, desde los primeros momentos de la investigación, las diligencias necesarias que se deben realizar. Y, por el contrario, es en los delitos donde hay menos instrucciones particulares donde se deberían generar las primeras diligencias autónomamente por parte de las policías. Sin embargo, no deja de ser relevante la importante diferencia que hay entre unos y otros¹⁵⁰.

Por su parte, de ese 10% (75 Archivos) en que si habían instrucciones particulares registradas en el parte, el 70,3% registran menos de 3 instrucciones, un 21,6% 4 ó 5 instrucciones y un 8,1% más de 5.

¹⁵⁰ Esto, por ejemplo, ya había sido percibido por Ponce, en su estudio sobre los modelos de gestión en el Ministerio Público para la coordinación con las Organizaciones Policiales en el marco de la Reforma Procesal Penal. En efecto, en ese estudio ella concluía que todos los sistemas implementados por las Fiscalías Regionales de la Región Metropolitana, para las primeras instrucciones a los policías han terminado privilegiando los casos con presuntos autores detenidos y las denuncias por delitos complejos o de grave connotación social. Asimismo, los modelos de gestión no tienen como objetivo central la comunicación inmediata entre fiscales y policías por denuncias de delitos sin detenidos o que no tengan relevancia penal o social. Cfr Ponce, Nataly, Modelos de Gestión en el Ministerio Público para la Coordinación con las Organizaciones Policiales en el marco de la Reforma Procesal Penal, disponible en www.cejamerica.org

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°45 “Existencia de instrucción particular del Fiscal en el Parte Policial según tipo de delito”

	Existe instrucción particular del fiscal en el Parte Policial		Total
	Sí	No	
Homicidios	9 60,0%	6 40,0%	15 100,0%
Faltas	4 19,0%	17 81,0%	21 100,0%
Otros Delitos	11 34,4%	21 65,6%	32 100,0%
Ley de Drogas	4 22,2%	14 77,8%	18 100,0%
Cuasidelitos	16 55,2%	13 44,8%	29 100,0%
Delitos Leyes Especiales	2 8,3%	22 91,7%	24 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	2 8,7%	21 91,3%	23 100,0%
Lesiones	11 10,8%	91 89,2%	102 100,0%
Delitos Económicos	1 3,4%	28 96,6%	29 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	4 10,8%	33 89,2%	37 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	6 7,2%	77 92,8%	83 100,0%
Delitos Funcionarios	2 11,8%	15 88,2%	17 100,0%
Delitos Sexuales	23 60,5%	15 39,5%	38 100,0%
Hurtos	6 5,9%	96 94,1%	102 100,0%
Robos	7 4,9%	135 95,1%	142 100,0%
Robos no Violentos	15 7,3%	190 92,7%	205 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 917

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°46 “Número de instrucciones registradas en el Parte Policial según tipo de delito”

	N° de instrucciones registradas en el Parte			Total
	Menos de 3	4 o 5	Más de 5	
Homicidios	5 55,6%	3 33,3%	1 11,1%	9 100,0%
Faltas	4 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	4 100,0%
Otros Delitos	8 72,7%	2 18,2%	1 9,1%	11 100,0%
Ley de Drogas	3 75,0%	0 ,0%	1 25,0%	4 100,0%
Cuasidelitos	6 37,5%	8 50,0%	2 12,5%	16 100,0%
Delitos Leyes Especiales	2 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	2 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	1 50,0%	0 ,0%	1 50,0%	2 100,0%
Lesiones	8 72,7%	2 18,2%	1 9,1%	11 100,0%
Delitos Económicos	0 ,0%	1 100,0%	0 ,0%	1 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	1 25,0%	2 50,0%	1 25,0%	4 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	6 85,7%	1 14,3%	0 ,0%	7 100,0%
Delitos Funcionarios	1 50,0%	1 50,0%	0 ,0%	2 100,0%
Delitos Sexuales	16 66,7%	8 33,3%	0 ,0%	24 100,0%
Hurtos	5 83,3%	0 ,0%	1 16,7%	6 100,0%
Robos	4 57,1%	3 42,9%	0 ,0%	7 100,0%
Robos no Violentos	10 66,7%	4 26,7%	1 6,7%	15 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 125

V. LA INVESTIGACIÓN EN EL MINISTERIO PÚBLICO

Una vez recibido el parte policía con la denuncia en el Ministerio Público comienza el proceso de gestión propio del Ministerio Público encaminado a determinar la evolución procesal que aquella causa seguirá, a saber, si aquella termina en alguna decisión facultativa o bien se judicializara.

a) Diligencias durante la investigación

Sólo un 12,5% del total de Archivos revisados, registran alguna diligencia distinta a la registrada en el parte policial encaminada a ratificar la participación de un imputado (sospechoso) o a identificar a un imputado.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

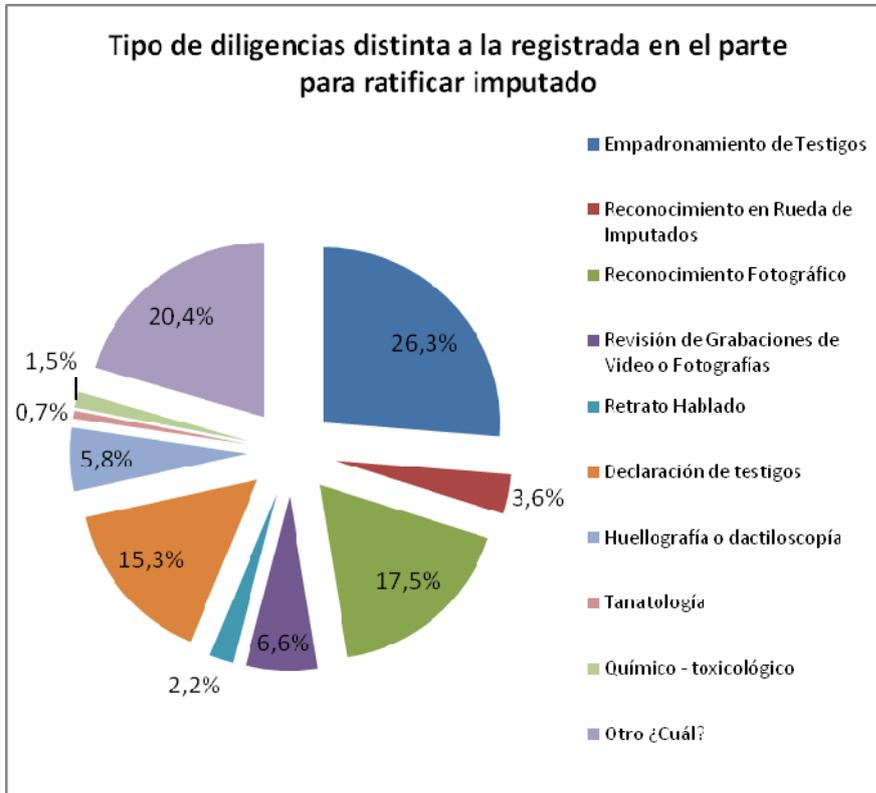
Tabla N°47 “Existencia de diligencia distinta a la registrada en el Parte Policial encaminada a ratificar la participación de un imputado, según tipo de delito”

	Existe diligencia distinta a la registrada en el Parte Policial encaminada a ratificar la participación de un imputado (sospechoso) o a identificar a un imputado		Total
	Sí	No	
Homicidios	18 85,7%	3 14,3%	21 100,0%
Faltas	4 17,4%	19 82,6%	23 100,0%
Otros Delitos	6 17,1%	29 82,9%	35 100,0%
Ley de Drogas	15 45,5%	18 54,5%	33 100,0%
Cuasidelitos	13 43,3%	17 56,7%	30 100,0%
Delitos Leyes Especiales	3 9,4%	29 90,6%	32 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	4 16,7%	20 83,3%	24 100,0%
Lesiones	10 9,8%	92 90,2%	102 100,0%
Delitos Económicos	6 18,8%	26 81,3%	32 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	6 15,8%	32 84,2%	38 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	9 10,8%	74 89,2%	83 100,0%
Delitos Funcionarios	7 25,0%	21 75,0%	28 100,0%
Delitos Sexuales	19 46,3%	22 53,7%	41 100,0%
Hurtos	10 9,4%	96 90,6%	106 100,0%
Robos	24 17,3%	115 82,7%	139 100,0%
Robos no Violentos	15 7,4%	189 92,6%	204 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 971

Respecto al tipo de diligencias registradas, se obtiene que del total de respuestas (137 en total, considerando que se podían registrar más de una en un mismo Archivo) un 26,3% corresponden a empadronamiento de testigos, un 17,5% a reconocimiento fotográfico, un 15,3% a declaración de testigos y un 20,4% a otro tipo de diligencia.

Gráfico N°25



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 137

Unidad de análisis: Archivos Provisionales que registraban diligencias distintas a las encaminadas a ratificar la participación del imputado identificado o posible de identificar

Respuesta Múltiple, lectura según respuestas.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°48 “Tipos de diligencias que aparecen, según tipo de delito”

		Tipo de diligencias que aparecen*									Total	
		Empadronamiento de testigos	Reconocimiento en rueda de imputados	Reconocimiento fotográfico	Revisión de grabaciones de video o fotografías	Retrato hablado	Declaración de testigos	Huellografía o dactiloscopia	Tanatología	Químico - toxicológico		Otro
P.1 DELITO	Homicidios	2 5,7%	0 .0%	6 17,1%	0 .0%	1 2,9%	8 22,9%	1 2,9%	6 17,1%	7 20,0%	4 11,4%	35
	Faltas	2 25,0%	1 12,5%	1 12,5%	0 .0%	0 .0%	1 12,5%	0 .0%	0 .0%	2 25,0%	1 12,5%	8
	Otros Delitos	3 33,3%	0 .0%	1 11,1%	0 .0%	1 11,1%	2 22,2%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	2 22,2%	9
	Ley de Drogas	1 4,2%	0 .0%	2 8,3%	1 4,2%	0 .0%	6 25,0%	1 4,2%	0 .0%	0 .0%	13 54,2%	24
	Cuasidelitos	3 18,8%	0 .0%	1 6,3%	0 .0%	0 .0%	2 12,5%	1 6,3%	0 .0%	4 25,0%	5 31,3%	16
	Delitos Leyes Especiales	0 .0%	0 .0%	0 .0%	1 50,0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	1 50,0%	2
	Delitos Contra la Fe Pública	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	2 33,3%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	4 66,7%	6
	Lesiones	6 35,3%	1 5,9%	0 .0%	1 5,9%	0 .0%	3 17,6%	1 5,9%	0 .0%	0 .0%	5 29,4%	17
	Delitos Económicos	4 44,4%	0 .0%	2 22,2%	1 11,1%	1 11,1%	1 11,1%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	9
	Otros Delitos Contra la Propiedad	4 36,4%	2 18,2%	2 18,2%	0 .0%	0 .0%	2 18,2%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	1 9,1%	11
	Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	4 30,8%	0 .0%	2 15,4%	0 .0%	0 .0%	3 23,1%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	4 30,8%	13
	Delitos Funcionarios	1 8,3%	0 .0%	1 8,3%	1 8,3%	0 .0%	6 50,0%	1 8,3%	0 .0%	0 .0%	2 16,7%	12
	Delitos Sexuales	4 14,3%	1 3,6%	1 3,6%	4 14,3%	1 3,6%	10 35,7%	0 .0%	0 .0%	2 7,1%	5 17,9%	28
	Hurtos	4 26,7%	0 .0%	0 .0%	4 26,7%	0 .0%	5 33,3%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	2 13,3%	15
	Robos	7 23,3%	0 .0%	16 53,3%	3 10,0%	0 .0%	1 3,3%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	3 10,0%	30
	Robos no Violentos	6 26,1%	1 4,3%	2 8,7%	0 .0%	1 4,3%	2 8,7%	4 17,4%	0 .0%	0 .0%	7 30,4%	23

Los porcentajes y los totales se basan en las respuestas.

a. Agrupación de dicotomías. Tabulado el valor 1.

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

N = 258

En cuanto al tiempo transcurrido desde que la fiscalía recibe el parte policial hasta que se realiza la diligencia, se observa que en el empadronamiento de testigos los tiempos son variados ya que el 27,3% registra un tiempo de hasta dos semanas y un 24,2% de más de 8 semanas. Si se analiza el resto de las diligencias que más se suelen realizar, se observa una distribución similar.

Tabla N°49 “Tiempos transcurridos desde que la fiscalía recibe el parte policial hasta que se realiza la diligencia según diligencias más frecuentes” (En porcentaje)

	Hasta dos semanas	Más de dos semanas y menos de 4	Más de 4 y menos de 8	Más de 8	No se sabe o no aparece	%	N
Empadronamiento de Testigos	27,3	15,2	18,2	24,2	15,2	100	33
Reconocimiento Fotográfico	18,5	3,7	25,9	33,3	18,5	100	27
Declaración de testigos	11,1	5,6	33,3	33,3	16,7	100	18
Otro	50	4,2	8,3	12,5	25	100	24

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

N = 109

Respecto al tiempo transcurrido desde que se realiza la diligencia y se recepciona en el fiscalía, en la tabla N° 2 se observa que en las 4 diligencias que más se suelen realizar, en todas alrededor del 50% el tiempo transcurrido es de menos de dos semanas. Otro dato relevante es que en estas 4 diligencias cerca de un ¼ de ellas no registra en las carpetas el tiempo entre que se realiza la diligencia y es recibida en la Fiscalía.

Tabla N°50 “Tiempos transcurridos desde que se realiza la diligencia hasta que se recepciona en la fiscalía” (En porcentaje)

	Hasta dos semanas	Más de dos semanas y menos de 4	Más de 4 y menos de 8	Más de 8	No se sabe o no aparece	%	N
Empadronamiento de Testigos	55,9	8,8	11,8	5,9	17,6	100	34
Reconocimiento Fotográfico	46,2	7,7	15,4	3,8	26,9	100	28
Declaración de testigos	50	5,6	11,1	5,6	27,8	100	18
Otro	50	4,2	8,3	12,5	25	100	24

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales

N = 104

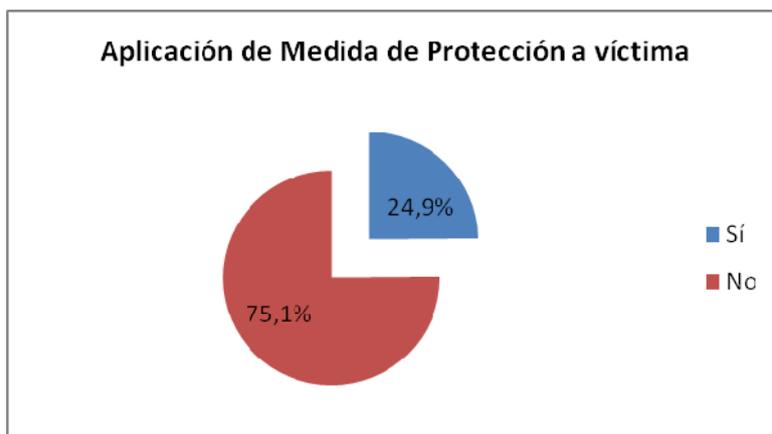
b) Información relativa a la protección de las víctimas

Para ciertos delitos como delitos sexuales, en contexto de violencia intrafamiliar o cualquier delito violento contra las personas existe la posibilidad de solicitar alguna medida de protección a las víctimas para proteger su integridad tanto física como psicológica. Al

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

respecto, se observó que del total de Archivos que corresponden a delitos sexuales, en contexto intrafamiliar y otros delitos violentos contra las personas, sólo un 1/4 registra alguna medida de protección para las víctimas.

Gráfico N°26



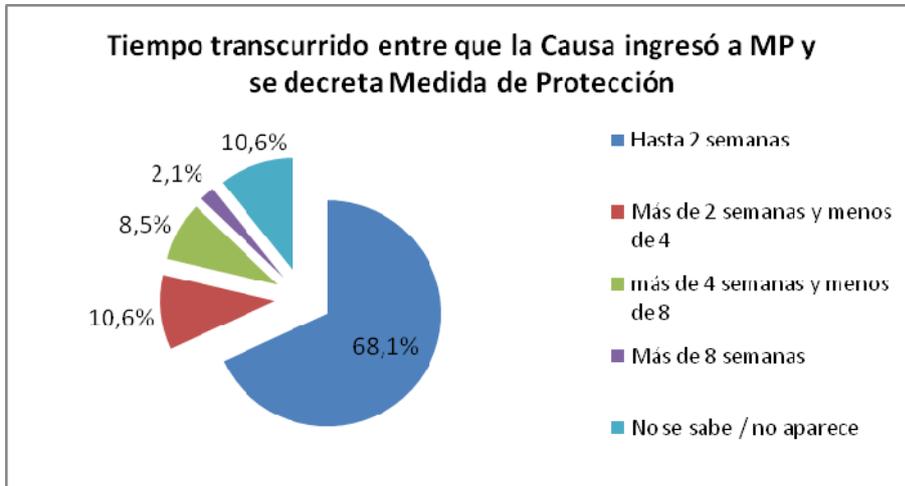
Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

N = 197

Unidad de análisis: Archivos Provisionales que refieren a delitos sexuales, en contexto de Violencia Intrafamiliar y otros delitos violentos contra las personas, tales como homicidios, lesiones gravísimas etc.

Respecto al tiempo transcurrido entre que la causa ingresa al Ministerio Público y se decreta la medida de protección, se obtiene que el 68,1% (32) de los Archivos correspondientes a los delitos recién mencionados registran tiempos de hasta dos semanas. Cerca de un 10% (5) no registra información.

Gráfico N°27



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

N = 47 Unidad de análisis: Archivos Provisionales que refieren a delitos sexuales, en contexto de Violencia Intrafamiliar y otros delitos violentos contra las personas, y registran medidas de protección a la víctima

Siguiendo la tónica de los bajos porcentajes, sólo un 3,2% de los Archivos Provisionales que registran delitos sexuales, en contexto VIF y otros delitos violentos contra las personas, mencionan la existencia de derivación de las víctimas y testigos a la Unidad Regional de Atención a Víctimas y Testigos

Gráfico N°28



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

N = 189

Unidad de análisis: Archivos Provisionales que refieren a delitos sexuales, en contexto de Violencia Intrafamiliar y otros delitos violentos contra las personas

Tabla N°51 “Existencia de derivación a alguna unidad del Ministerio Público como la Unidad Regional de Atención a las víctimas, según tipo de delito”

	Existe derivación a alguna unidad del Ministerio Público como la Unidad Regional de Atención a la víctimas		Total
	Sí	No	
Homicidios	1 7,7%	12 92,3%	13 100,0%
Faltas	0 ,0%	4 100,0%	4 100,0%
Otros Delitos	1 14,3%	6 85,7%	7 100,0%
Cuasidelitos	0 ,0%	1 100,0%	1 100,0%
Delitos Leyes Especiales	1 7,7%	12 92,3%	13 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	0 ,0%	4 100,0%	4 100,0%
Lesiones	1 2,0%	50 98,0%	51 100,0%
Delitos Económicos	0 ,0%	5 100,0%	5 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	0 ,0%	4 100,0%	4 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	0 ,0%	46 100,0%	46 100,0%
Delitos Funcionarios	0 ,0%	4 100,0%	4 100,0%
Delitos Sexuales	14 35,9%	25 64,1%	39 100,0%
Hurtos	1 7,1%	13 92,9%	14 100,0%
Robos	1 3,8%	25 96,2%	26 100,0%
Robos no Violentos	1 4,3%	22 95,7%	23 100,0%

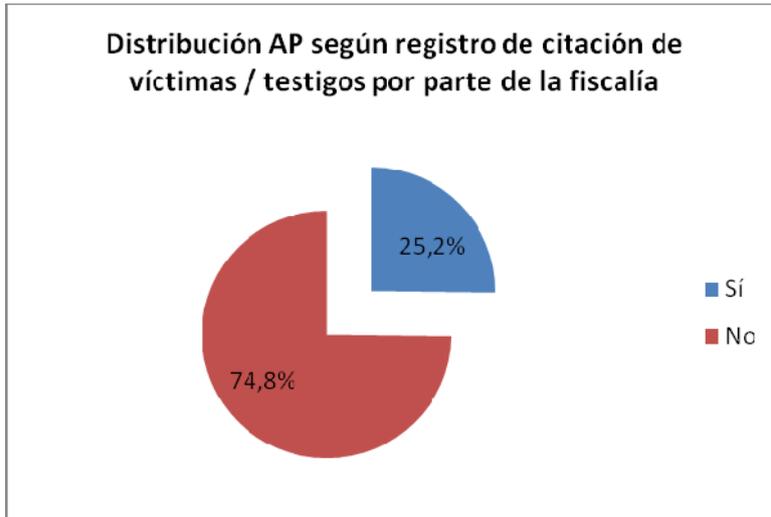
Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 264

En cuanto al tiempo transcurrido entre que la causa ingresa al Ministerio Público y se hace la derivación hacia la Unidad de Víctimas y Testigos se obtiene que, del total Archivos que indican derivación a la unidad Regional de Atención a Víctimas y Testigos (6), 1 Archivo indica que demora hasta dos semanas, 3 Archivos más de dos semanas y menos de cuatro, y los 2 restantes no registran información al respecto.

c) Registro de Citación

Del total de los Archivos revisados, 25,2% de ellos registran existencia de citación de la víctima o testigo por parte de la Fiscalía.

Gráfico N°29



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 770

Respecto a la existencia de declaración de testigos en la Fiscalía, sólo un 2,7% de los Archivos sí registra declaración de testigo, versus un altísimo 97,3% que no lo registra. De ese 2,7% que equivale a 21 Archivos, 12 registran sólo una declaración, 7 dos ó tres declaraciones, y, 2, más de 3 declaraciones.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°52 “Existencia de declaración de testigos en la Fiscalía según tipo de delito”

	Existe declaración de testigos en la fiscalía		Total
	Sí	No	
Homicidios	9 39,1%	14 60,9%	23 100,0%
Faltas	0 ,0%	23 100,0%	23 100,0%
Otros Delitos	2 5,6%	34 94,4%	36 100,0%
Ley de Drogas	4 11,8%	30 88,2%	34 100,0%
Cuasidelitos	2 6,7%	28 93,3%	30 100,0%
Delitos Leyes Especiales	0 ,0%	33 100,0%	33 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	1 3,8%	25 96,2%	26 100,0%
Lesiones	2 2,0%	100 98,0%	102 100,0%
Delitos Económicos	2 6,1%	31 93,9%	33 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	0 ,0%	38 100,0%	38 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	2 2,3%	85 97,7%	87 100,0%
Delitos Funcionarios	3 11,5%	23 88,5%	26 100,0%
Delitos Sexuales	8 18,2%	36 81,8%	44 100,0%
Hurtos	3 2,8%	103 97,2%	106 100,0%
Robos	2 1,4%	140 98,6%	142 100,0%
Robos no Violentos	4 1,9%	202 98,1%	206 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 989

Tabla N°53 “Número de declaraciones de testigos en la Fiscalía según tipo de delito”

	N° de declaraciones de testigos en la fiscalía			Total
	1	2 o 3	Más de 3	
Homicidios	6 66,7%	1 11,1%	2 22,2%	9 100,0%
Otros Delitos	2 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	2 100,0%
Ley de Drogas	4 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	4 100,0%
Cuasidelitos	1 50,0%	0 ,0%	1 50,0%	2 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	1 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	1 100,0%
Lesiones	0 ,0%	2 100,0%	0 ,0%	2 100,0%
Delitos Económicos	0 ,0%	1 50,0%	1 50,0%	2 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	2 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	2 100,0%
Delitos Funcionarios	0 ,0%	1 33,3%	2 66,7%	3 100,0%
Delitos Sexuales	3 37,5%	5 62,5%	0 ,0%	8 100,0%
Hurtos	3 75,0%	1 25,0%	0 ,0%	4 100,0%
Robos	1 50,0%	1 50,0%	0 ,0%	2 100,0%
Robos no Violentos	3 60,0%	2 40,0%	0 ,0%	5 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

N = 46

Respecto al tiempo transcurrido entre que se cita al testigo y comparece a la declaración, nuevamente no se observa una tendencia clara, pues los tiempos pueden ser hasta dos semanas (4 casos) hasta más de 8 semanas (con 3 casos).

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°54 “Tiempo entre que se citó al testigo y compareció la declaración, según tipo de delito”

	Tiempo entre que se citó a testigo y compareció la declaración					Total
	Hasta 2 semanas	Más de 2 semanas y menos de 4	más de 4 semanas y menos de 8	Más de 8 semanas	No se sabe / no aparece	
Homicidios	1 11,1%	1 11,1%	1 11,1%	1 11,1%	5 55,6%	9 100,0%
Otros Delitos	1 33,3%	1 33,3%	0 ,0%	0 ,0%	1 33,3%	3 100,0%
Ley de Drogas	0 ,0%	0 ,0%	1 25,0%	0 ,0%	3 75,0%	4 100,0%
Cuasidelitos	1 50,0%	0 ,0%	1 50,0%	0 ,0%	0 ,0%	2 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	1 100,0%	0 ,0%	1 100,0%
Lesiones	0 ,0%	1 50,0%	1 50,0%	0 ,0%	0 ,0%	2 100,0%
Delitos Económicos	0 ,0%	0 ,0%	1 50,0%	1 50,0%	0 ,0%	2 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	0 ,0%	1 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	1 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	0 ,0%	1 50,0%	0 ,0%	0 ,0%	1 50,0%	2 100,0%
Delitos Funcionarios	1 33,3%	0 ,0%	0 ,0%	1 33,3%	1 33,3%	3 100,0%
Delitos Sexuales	2 25,0%	0 ,0%	1 12,5%	0 ,0%	5 62,5%	8 100,0%
Hurtos	0 ,0%	1 25,0%	0 ,0%	0 ,0%	3 75,0%	4 100,0%
Robos	0 ,0%	1 50,0%	0 ,0%	1 50,0%	0 ,0%	2 100,0%
Robos no Violentos	1 25,0%	1 25,0%	1 25,0%	0 ,0%	1 25,0%	4 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

N = 47

Al analizar la declaración de víctimas ante la Fiscalía, se observa una realidad similar. Sólo un 7,2% de los Archivos sí registra declaración de víctima. De este 7,2% que equivale a 56 Archivos, casi todos (92,7%) registra sólo una declaración. Esto puede deberse a que en general tal como se evidenció al comienzo, la mayoría de las los Archivos Provisionales con parte policial reconocían sólo una víctima.

Tabla N°55 “Existencia de declaración de la víctima en la Fiscalía, según tipo de delito”

	Existe declaración de víctima(s) en la fiscalía		Total
	Sí	No	
Homicidios	3 13,0%	20 87,0%	23 100,0%
Faltas	2 8,7%	21 91,3%	23 100,0%
Otros Delitos	2 5,6%	34 94,4%	36 100,0%
Ley de Drogas	1 2,9%	33 97,1%	34 100,0%
Cuasidelitos	8 26,7%	22 73,3%	30 100,0%
Delitos Leyes Especiales	2 6,1%	31 93,9%	33 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	1 4,0%	24 96,0%	25 100,0%
Lesiones	11 10,8%	91 89,2%	102 100,0%
Delitos Económicos	3 9,1%	30 90,9%	33 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	6 16,2%	31 83,8%	37 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	11 12,6%	76 87,4%	87 100,0%
Delitos Funcionarios	6 21,4%	22 78,6%	28 100,0%
Delitos Sexuales	16 36,4%	28 63,6%	44 100,0%
Hurtos	3 2,8%	104 97,2%	107 100,0%
Robos	12 8,5%	129 91,5%	141 100,0%
Robos no Violentos	5 2,4%	200 97,6%	205 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 988

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°56 “Número de declaraciones de la víctima en la Fiscalía según tipo de delito”

	N° declaraciones de la víctima en la fiscalía		Total
	1	2 o 3	
Homicidios	1 100,0%	0 ,0%	1 100,0%
Faltas	2 100,0%	0 ,0%	2 100,0%
Otros Delitos	2 100,0%	0 ,0%	2 100,0%
Ley de Drogas	1 100,0%	0 ,0%	1 100,0%
Cuasidelitos	8 100,0%	0 ,0%	8 100,0%
Delitos Leyes Especiales	2 100,0%	0 ,0%	2 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	1 100,0%	0 ,0%	1 100,0%
Lesiones	9 100,0%	0 ,0%	9 100,0%
Delitos Económicos	3 100,0%	0 ,0%	3 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	6 100,0%	0 ,0%	6 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	11 100,0%	0 ,0%	11 100,0%
Delitos Funcionarios	6 100,0%	0 ,0%	6 100,0%
Delitos Sexuales	14 93,3%	1 6,7%	15 100,0%
Hurtos	3 100,0%	0 ,0%	3 100,0%
Robos	12 100,0%	0 ,0%	12 100,0%
Robos no Violentos	4 80,0%	1 20,0%	5 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

N = 87

En cuanto al tiempo transcurrido entre que se cita a la víctima y comparece a la declaración, se evidencia que cerca de la mitad (42,6%) de los Archivos que sí registraron declaraciones de víctimas ante la Fiscalía lo hacían 2 semanas o antes y un 11,1% más de semanas y menos de 4. Destaca un 35,2% de Archivos que no registraban dicho dato.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°57 “Tiempo entre que se citó a la víctima y compareció la declaración según tipo de delito”

	Tiempo entre que se citó a la víctima y compareció la declaración					Total
	Hasta 2 semanas	Más de 2 semanas y menos de 4	más de 4 semanas y menos de 8	Más de 8 semanas	No se sabe / no aparece	
Homicidios	1 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	1 100,0%
Faltas	1 50,0%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	1 50,0%	2 100,0%
Otros Delitos	1 50,0%	0 ,0%	0 ,0%	1 50,0%	0 ,0%	2 100,0%
Ley de Drogas	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	1 100,0%	1 100,0%
Cuasidelitos	4 50,0%	1 12,5%	1 12,5%	0 ,0%	2 25,0%	8 100,0%
Delitos Leyes Especiales	1 50,0%	0 ,0%	1 50,0%	0 ,0%	0 ,0%	2 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	1 100,0%	1 100,0%
Lesiones	3 33,3%	2 22,2%	1 11,1%	0 ,0%	3 33,3%	9 100,0%
Delitos Económicos	2 66,7%	0 ,0%	0 ,0%	1 33,3%	0 ,0%	3 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	4 66,7%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	2 33,3%	6 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	4 36,4%	1 9,1%	1 9,1%	0 ,0%	5 45,5%	11 100,0%
Delitos Funcionarios	2 33,3%	0 ,0%	1 16,7%	2 33,3%	1 16,7%	6 100,0%
Delitos Sexuales	7 46,7%	2 13,3%	1 6,7%	1 6,7%	4 26,7%	15 100,0%
Hurtos	1 33,3%	1 33,3%	0 ,0%	0 ,0%	1 33,3%	3 100,0%
Robos	5 41,7%	3 25,0%	0 ,0%	1 8,3%	3 25,0%	12 100,0%
Robos no Violentos	1 20,0%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	4 80,0%	5 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

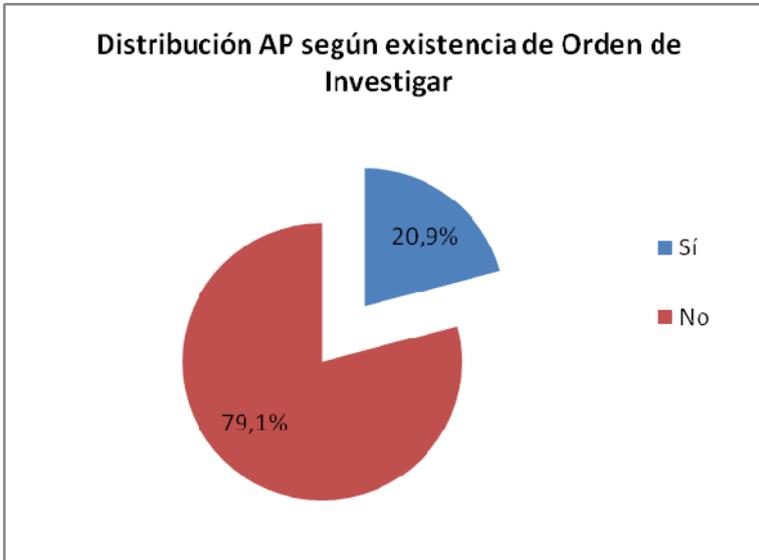
N = 77

Respecto a la tercera figura que forma parte del conjunto de actores del proceso de investigación, a saber, el(los) imputado(s), se observa que sólo el 1,4% del total de Archivos revisados presenta la declaración del imputado en la Fiscalía.

d) Orden de Investigar

Un 79,1% del total de Archivos revisados no presenta orden de investigar, versus un reducido 20,9% que sí presenta dicha orden.

Gráfico N°30



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 767

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

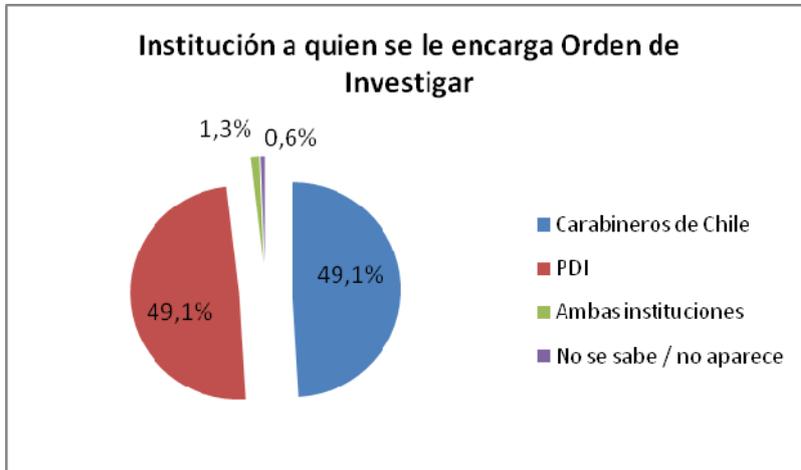
Tabla N°58 “Existencia de orden de investigar según tipo de delito”

	Existe orden de investigar		Total
	Sí	No	
Homicidios	15 68,2%	7 31,8%	22 100,0%
Faltas	4 17,4%	19 82,6%	23 100,0%
Otros Delitos	10 27,8%	26 72,2%	36 100,0%
Ley de Drogas	23 67,6%	11 32,4%	34 100,0%
Cuasidelitos	14 46,7%	16 53,3%	30 100,0%
Delitos Leyes Especiales	7 21,2%	26 78,8%	33 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	7 28,0%	18 72,0%	25 100,0%
Lesiones	14 13,7%	88 86,3%	102 100,0%
Delitos Económicos	16 48,5%	17 51,5%	33 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	8 21,1%	30 78,9%	38 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	17 19,5%	70 80,5%	87 100,0%
Delitos Funcionarios	8 28,6%	20 71,4%	28 100,0%
Delitos Sexuales	27 61,4%	17 38,6%	44 100,0%
Hurtos	18 16,8%	89 83,2%	107 100,0%
Robos	45 31,7%	97 68,3%	142 100,0%
Robos no Violentos	27 13,2%	177 86,8%	204 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 958

Las principales instituciones a las cuales se le encarga la orden de investigar son Carabineros de Chile con un 49,1% y Policía de Investigaciones con un idéntico porcentaje.

Gráfico N°31



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 159

Unidad de Análisis: Archivos Provisionales que registraban Orden de Investigar

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°59 “Institución a la que se le encargó la orden de investigar según tipo de delito”

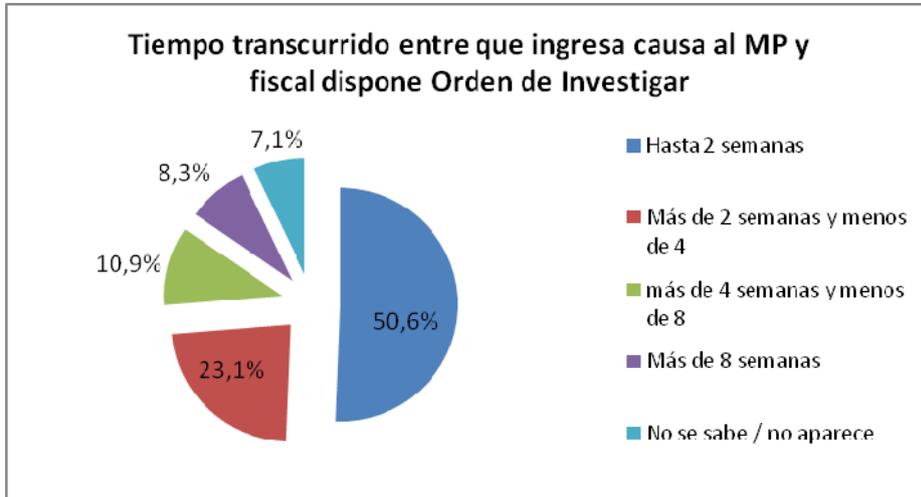
	Institución a la que se le encargó la orden de investigar				Total
	Carabineros de Chile	PDI	Ambas instituciones	No se sabe / no aparece	
Homicidios	1 7,1%	13 92,9%	0 ,0%	0 ,0%	14 100,0%
Faltas	2 50,0%	2 50,0%	0 ,0%	0 ,0%	4 100,0%
Otros Delitos	7 70,0%	3 30,0%	0 ,0%	0 ,0%	10 100,0%
Ley de Drogas	7 29,2%	17 70,8%	0 ,0%	0 ,0%	24 100,0%
Cuasidelitos	11 78,6%	3 21,4%	0 ,0%	0 ,0%	14 100,0%
Delitos Leyes Especiales	0 ,0%	6 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	6 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	3 42,9%	4 57,1%	0 ,0%	0 ,0%	7 100,0%
Lesiones	10 71,4%	4 28,6%	0 ,0%	0 ,0%	14 100,0%
Delitos Económicos	1 5,9%	15 88,2%	1 5,9%	0 ,0%	17 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	2 25,0%	6 75,0%	0 ,0%	0 ,0%	8 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	12 66,7%	6 33,3%	0 ,0%	0 ,0%	18 100,0%
Delitos Funcionarios	3 37,5%	5 62,5%	0 ,0%	0 ,0%	8 100,0%
Delitos Sexuales	3 10,7%	21 75,0%	1 3,6%	3 10,7%	28 100,0%
Hurtos	7 36,8%	12 63,2%	0 ,0%	0 ,0%	19 100,0%
Robos	25 55,6%	18 40,0%	1 2,2%	1 2,2%	45 100,0%
Robos no Violentos	17 60,7%	10 35,7%	1 3,6%	0 ,0%	28 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

N = 264

Los tiempos transcurridos entre que ingresa la causa al Ministerio Público y el Fiscal a cargo dispone la orden de investigar, se observa que la mitad, es decir, el 50,6% de los Archivos indican in tiempo transcurrido de hasta dos semanas, seguido de un 23,1% que registran tiempo de más de semanas, pero menos de 4. El resto de las carpetas registran diversos tiempos distribuidas homogéneamente en las categorías de respuesta restante.

Gráfico N°32



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales
N = 159

Unidad de Análisis: Archivos Provisionales que registraban Orden de Investigar

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°60 “Tiempo entre que ingresó la causa al Ministerio Público y el Fiscal dispuso orden de investigar, según tipo de delito”

	Tiempo entre que ingresó la causa a Ministerio Público y el fiscal dispuso orden de investigar					Total
	Hasta 2 semanas	Más de 2 semanas y menos de 4	más de 4 semanas y menos de 8	Más de 8 semanas	No se sabe / no aparece	
Homicidios	8 57,1%	2 14,3%	2 14,3%	1 7,1%	1 7,1%	14 100,0%
Faltas	3 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	0 ,0%	3 100,0%
Otros Delitos	3 30,0%	3 30,0%	2 20,0%	2 20,0%	0 ,0%	10 100,0%
Ley de Drogas	9 39,1%	4 17,4%	0 ,0%	3 13,0%	7 30,4%	23 100,0%
Cuasidelitos	7 50,0%	4 28,6%	1 7,1%	1 7,1%	1 7,1%	14 100,0%
Delitos Leyes Especiales	2 28,6%	3 42,9%	0 ,0%	0 ,0%	2 28,6%	7 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	2 28,6%	1 14,3%	2 28,6%	1 14,3%	1 14,3%	7 100,0%
Lesiones	6 46,2%	1 7,7%	2 15,4%	2 15,4%	2 15,4%	13 100,0%
Delitos Económicos	11 64,7%	5 29,4%	1 5,9%	0 ,0%	0 ,0%	17 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	5 62,5%	2 25,0%	1 12,5%	0 ,0%	0 ,0%	8 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	13 76,5%	1 5,9%	1 5,9%	0 ,0%	2 11,8%	17 100,0%
Delitos Funcionarios	2 25,0%	2 25,0%	3 37,5%	0 ,0%	1 12,5%	8 100,0%
Delitos Sexuales	10 38,5%	5 19,2%	5 19,2%	3 11,5%	3 11,5%	26 100,0%
Hurtos	9 47,4%	5 26,3%	2 10,5%	3 15,8%	0 ,0%	19 100,0%
Robos	26 57,8%	9 20,0%	4 8,9%	3 6,7%	3 6,7%	45 100,0%
Robos no Violentos	10 38,5%	7 26,9%	4 15,4%	3 11,5%	2 7,7%	26 100,0%

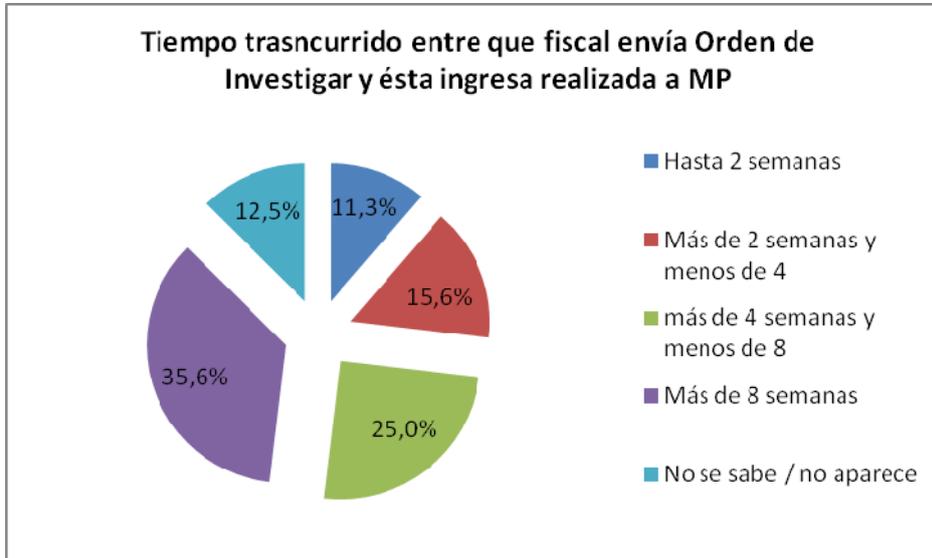
Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

N = 257

Informe Final **“Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”**

Respecto al tiempo transcurrido entre que el Fiscal envía la Orden de Investigar y ésta ingresa al Ministerio Público, se observa que la categoría que mayor peso tiene con un 35,6% es “Más de 8 semanas”, seguida por la que indica “Más de 4 semanas y menos de 8” con un 25%, ambas categorías de respuestas con los tiempos más extendidos.

Gráfico N°33



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 160 Unidad de Análisis: Archivos Provisionales que registraban Orden de Investigar

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°61 “Tiempo entre que el Fiscal dispuso orden de investigar y ésta ingresó realizada al Ministerio Público, según tipo de delito”

	Tiempo entre que el fiscal dispuso orden de investigar y ésta ingresó realizada al Ministerio Público					Total
	Hasta 2 semanas	Más de 2 semanas y menos de 4	más de 4 semanas y menos de 8	Más de 8 semanas	No se sabe / no aparece	
Homicidios	1 6,7%	1 6,7%	5 33,3%	6 40,0%	2 13,3%	15 100,0%
Faltas	1 25,0%	1 25,0%	1 25,0%	1 25,0%	0 ,0%	4 100,0%
Otros Delitos	0 ,0%	2 20,0%	2 20,0%	6 60,0%	0 ,0%	10 100,0%
Ley de Drogas	4 16,7%	3 12,5%	5 20,8%	7 29,2%	5 20,8%	24 100,0%
Cuasidelitos	1 7,1%	3 21,4%	5 35,7%	5 35,7%	0 ,0%	14 100,0%
Delitos Leyes Especiales	0 ,0%	0 ,0%	1 14,3%	4 57,1%	2 28,6%	7 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	1 14,3%	1 14,3%	1 14,3%	3 42,9%	1 14,3%	7 100,0%
Lesiones	2 14,3%	1 7,1%	5 35,7%	4 28,6%	2 14,3%	14 100,0%
Delitos Económicos	1 5,9%	2 11,8%	3 17,6%	10 58,8%	1 5,9%	17 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	0 ,0%	3 37,5%	2 25,0%	2 25,0%	1 12,5%	8 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	4 23,5%	4 23,5%	2 11,8%	5 29,4%	2 11,8%	17 100,0%
Delitos Funcionarios	1 12,5%	2 25,0%	1 12,5%	2 25,0%	2 25,0%	8 100,0%
Delitos Sexuales	3 10,7%	7 25,0%	4 14,3%	10 35,7%	4 14,3%	28 100,0%
Hurtos	1 5,3%	0 ,0%	8 42,1%	8 42,1%	2 10,5%	19 100,0%
Robos	7 15,6%	10 22,2%	8 17,8%	16 35,6%	4 8,9%	45 100,0%
Robos no Violentos	2 7,4%	5 18,5%	8 29,6%	8 29,6%	4 14,8%	27 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

N = 264

En relación a la reiteración de la orden de investigar, el 21,1% de los Archivos que sí registraban orden de investigar, registraban una reiteración de dicha orden a las instituciones encargadas de llevarla a cabo. De este 21,1% (35 Archivos), el 80% sólo registraba una reiteración, el 14,3% 2 ó 3 reiteraciones y el 5,7% más de 3 reiteraciones.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°62 “Existencia de reiteración de orden de investigar según tipo de delito”

	Existe reiteración de la orden de investigar		Total
	Sí	No	
Homicidios	10 66,7%	5 33,3%	15 100,0%
Faltas	1 25,0%	3 75,0%	4 100,0%
Otros Delitos	6 60,0%	4 40,0%	10 100,0%
Ley de Drogas	5 20,8%	19 79,2%	24 100,0%
Cuasidelitos	3 21,4%	11 78,6%	14 100,0%
Delitos Leyes Especiales	2 28,6%	5 71,4%	7 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	1 14,3%	6 85,7%	7 100,0%
Lesiones	1 7,1%	13 92,9%	14 100,0%
Delitos Económicos	4 23,5%	13 76,5%	17 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	2 25,0%	6 75,0%	8 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	2 11,8%	15 88,2%	17 100,0%
Delitos Funcionarios	2 25,0%	6 75,0%	8 100,0%
Delitos Sexuales	7 25,0%	21 75,0%	28 100,0%
Hurtos	3 15,8%	16 84,2%	19 100,0%
Robos	8 17,8%	37 82,2%	45 100,0%
Robos no Violentos	3 11,1%	24 88,9%	27 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

N = 264

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

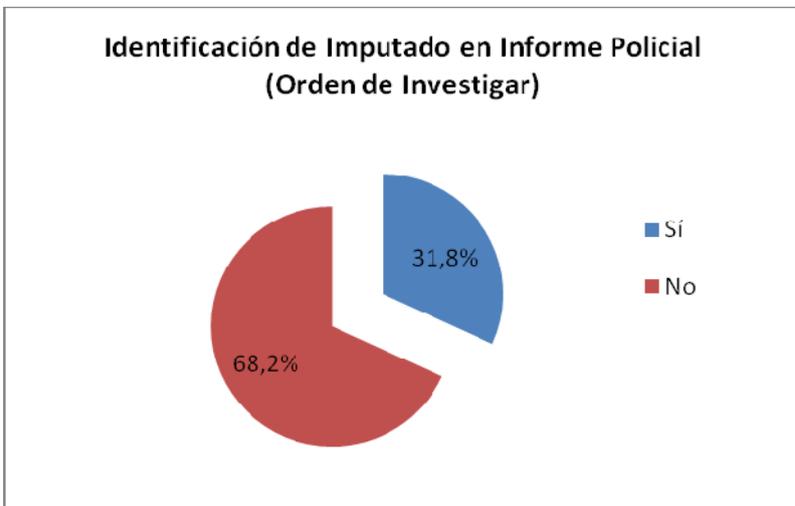
Tabla N°63 “Número de reiteraciones según tipo de delito”

	N° de reiteraciones			Total
	1	2 o 3	Más de 3	
Homicidios	8 80,0%	1 10,0%	1 10,0%	10 100,0%
Faltas	0 ,0%	1 100,0%	0 ,0%	1 100,0%
Otros Delitos	5 83,3%	1 16,7%	0 ,0%	6 100,0%
Ley de Drogas	2 50,0%	2 50,0%	0 ,0%	4 100,0%
Cuasidelitos	3 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	3 100,0%
Delitos Leyes Especiales	2 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	2 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	1 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	1 100,0%
Lesiones	0 ,0%	2 100,0%	0 ,0%	2 100,0%
Delitos Económicos	1 25,0%	3 75,0%	0 ,0%	4 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	1 50,0%	1 50,0%	0 ,0%	2 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	1 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	1 100,0%
Delitos Funcionarios	2 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	2 100,0%
Delitos Sexuales	6 66,7%	3 33,3%	0 ,0%	9 100,0%
Hurtos	3 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	3 100,0%
Robos	7 87,5%	0 ,0%	1 12,5%	8 100,0%
Robos no Violentos	3 75,0%	1 25,0%	0 ,0%	4 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 62

Respecto de a la identificación de imputado en el Informe Policial que entrega la institución respecto a la investigación encomendada por el Fiscal, se tiene que un 31,8% de los Archivos sí registra identificación de imputado en el informe policial.

Gráfico N°34



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 157

Unidad de Análisis: Archivos Provisionales que registraban Orden de Investigar

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

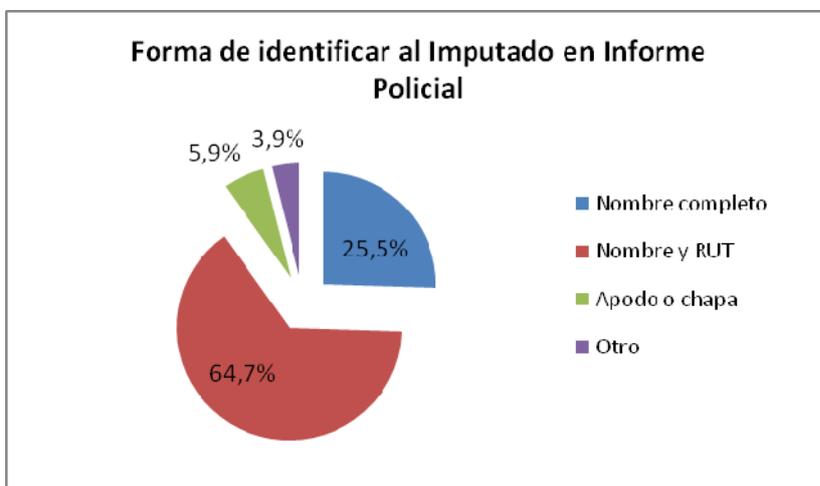
Tabla N°64 “Identificación en informe policial de imputado, según tipo de delito”

	Informe Policial identifica imputado		Total
	Sí	No	
Homicidios	3 20,0%	12 80,0%	15 100,0%
Faltas	2 50,0%	2 50,0%	4 100,0%
Otros Delitos	7 70,0%	3 30,0%	10 100,0%
Ley de Drogas	12 50,0%	12 50,0%	24 100,0%
Cuasidelitos	6 42,9%	8 57,1%	14 100,0%
Delitos Leyes Especiales	2 28,6%	5 71,4%	7 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	1 14,3%	6 85,7%	7 100,0%
Lesiones	6 46,2%	7 53,8%	13 100,0%
Delitos Económicos	9 52,9%	8 47,1%	17 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	4 50,0%	4 50,0%	8 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	5 29,4%	12 70,6%	17 100,0%
Delitos Funcionarios	4 50,0%	4 50,0%	8 100,0%
Delitos Sexuales	9 33,3%	18 66,7%	27 100,0%
Hurtos	8 42,1%	11 57,9%	19 100,0%
Robos	7 15,6%	38 84,4%	45 100,0%
Robos no Violentos	8 32,0%	17 68,0%	25 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 62

En cuanto a la forma cómo el imputado aparece identificado en el informe policial se observa que precisa, pues un 64,7% de los Archivos indica que el imputado se identifica mediante el nombre y el RUC, seguido de un 25,5% de carpetas que indican que el imputado es informado sólo mediante el nombre.

Gráfico N°35



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

N = 51

Unidad de Análisis: Archivos Provisionales que registraban imputado en Informe Policial (Orden de Investigar)

Del total de Archivos que sí registran imputados en el informe policial, el 64,7% no registra alguna declaración de dicho imputado, versus un 35,5% que sí la registra.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°65 “Declaración de imputado en el informe policial, según tipo de delito”

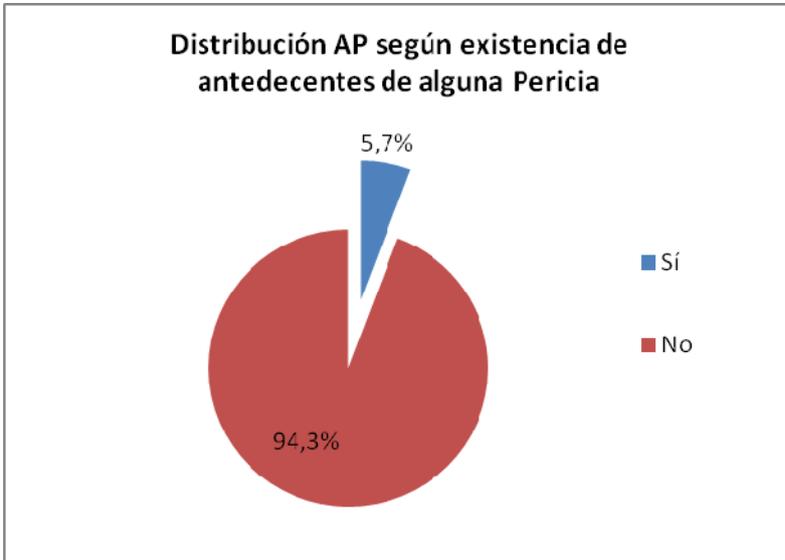
	En Informe Policial se tomó declaración al imputado		Total
	Sí	No	
Homicidios	2 66,7%	1 33,3%	3 100,0%
Faltas	1 50,0%	1 50,0%	2 100,0%
Otros Delitos	2 25,0%	6 75,0%	8 100,0%
Ley de Drogas	0 ,0%	12 100,0%	12 100,0%
Cuasidelitos	2 33,3%	4 66,7%	6 100,0%
Delitos Leyes Especiales	2 100,0%	0 ,0%	2 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	1 100,0%	0 ,0%	1 100,0%
Lesiones	2 33,3%	4 66,7%	6 100,0%
Delitos Económicos	3 33,3%	6 66,7%	9 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	1 20,0%	4 80,0%	5 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	2 33,3%	4 66,7%	6 100,0%
Delitos Funcionarios	3 60,0%	2 40,0%	5 100,0%
Delitos Sexuales	7 58,3%	5 41,7%	12 100,0%
Hurtos	3 37,5%	5 62,5%	8 100,0%
Robos	1 10,0%	9 90,0%	10 100,0%
Robos no Violentos	3 33,3%	6 66,7%	9 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

N = 104

Con relación a la existencia de pericias en el informe policial, se obtiene que el 94,3% de los Archivos revisados no registran pericias en el informe policial, versus un mínimo 5,7% que sí registra pericias.

Gráfico N°36



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 771

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°66 “Existencia de antecedentes de alguna pericia, según tipo de delito”

	Existe antecedentes de alguna pericia		Total
	Sí	No	
Homicidios	18 78,3%	5 21,7%	23 100,0%
Faltas	3 13,0%	20 87,0%	23 100,0%
Otros Delitos	2 5,6%	34 94,4%	36 100,0%
Ley de Drogas	3 8,8%	31 91,2%	34 100,0%
Cuasidelitos	13 43,3%	17 56,7%	30 100,0%
Delitos Leyes Especiales	0 ,0%	33 100,0%	33 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	3 11,5%	23 88,5%	26 100,0%
Lesiones	14 13,7%	88 86,3%	102 100,0%
Delitos Económicos	3 9,4%	29 90,6%	32 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	0 ,0%	38 100,0%	38 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	2 2,3%	85 97,7%	87 100,0%
Delitos Funcionarios	1 3,4%	28 96,6%	29 100,0%
Delitos Sexuales	24 55,8%	19 44,2%	43 100,0%
Hurtos	2 1,9%	105 98,1%	107 100,0%
Robos	7 4,9%	136 95,1%	143 100,0%
Robos no Violentos	4 1,9%	202 98,1%	206 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 969

La siguiente tabla indica el tipo de pericia que se realiza en el proceso de investigación demandado por el Ministerio Público. Tal como se aprecia, la pericia que más se suele realizar es la constatación de lesiones donde se registran 19 respuestas.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°67 “Tipo de Pericia que aparece registrada en la carpeta”

Tipo de Pericia	Nº de respuestas
Ginecológico	4
Análisis de Drogas	1
Constatación de lesiones	19
Autopsia	2
Contables	3
Psicológico o Psiquiátrico	3
Dactiloscópico (levantamiento de huellas)	2
Balística	2
Planimétrico (sitio del suceso)	5
Pericia SIAT (accidentes del tránsito)	2
ADN	1
Otros	8
Total	52

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

N = 52

Unidad de análisis: Archivos Provisionales que sí registran pericia en Informe Policial

Respuesta Múltiple, lectura según respuesta.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°68 “Tipo de Pericia que aparece registrada en la carpeta según tipo de delito”

	Tipo de Pericia que aparece en la carpeta ^a											Total	
	Ginecológico	Análisis de drogas	Constatación de lesiones	Autopsia	Contables	Psicológico o Psiquiátrico	Dactiloscópico	Balística	Planimétrico	Pericia SIAT (accidentes de tránsito)	ADN		Otro
Homicidios	0 .0%	1 2,6%	1 2,6%	17 43,6%	0 .0%	0 .0%	1 2,6%	2 5,1%	12 30,8%	0 .0%	1 2,6%	4 10,3%	39
Faltas	0 .0%	1 25,0%	3 75,0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	4
Otros Delitos	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	1 50,0%	0 .0%	1 50,0%	2
Ley de Drogas	0 .0%	1 25,0%	1 25,0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	1 25,0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	1 25,0%	4
Cuasidelitos	0 .0%	0 .0%	3 17,6%	1 5,9%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	9 52,9%	0 .0%	4 23,5%	17
Delitos Contra la Fe Pública	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	1 33,3%	0 .0%	1 33,3%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	1 33,3%	3
Lesiones	1 6,7%	0 .0%	11 73,3%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	2 13,3%	1 6,7%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	15
Delitos Económicos	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	2 66,7%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	1 33,3%	3
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	0 .0%	0 .0%	1 50,0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	1 50,0%	2
Delitos Funcionarios	0 .0%	0 .0%	2 100,0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	2
Delitos Sexuales	20 62,5%	0 .0%	2 6,3%	0 .0%	0 .0%	7 21,9%	0 .0%	0 .0%	1 3,1%	0 .0%	0 .0%	2 6,3%	32
Hurtos	0 .0%	0 .0%	1 33,3%	0 .0%	0 .0%	1 33,3%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	1 33,3%	3
Robos	1 12,5%	0 .0%	2 25,0%	1 12,5%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	2 25,0%	1 12,5%	0 .0%	1 12,5%	8
Robos no Violentos	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	1 25,0%	0 .0%	1 25,0%	0 .0%	0 .0%	2 50,0%	4

Los porcentajes y los totales se basan en las respuestas.
a. Agrupación de dicotomías. Tabulado el valor 1.

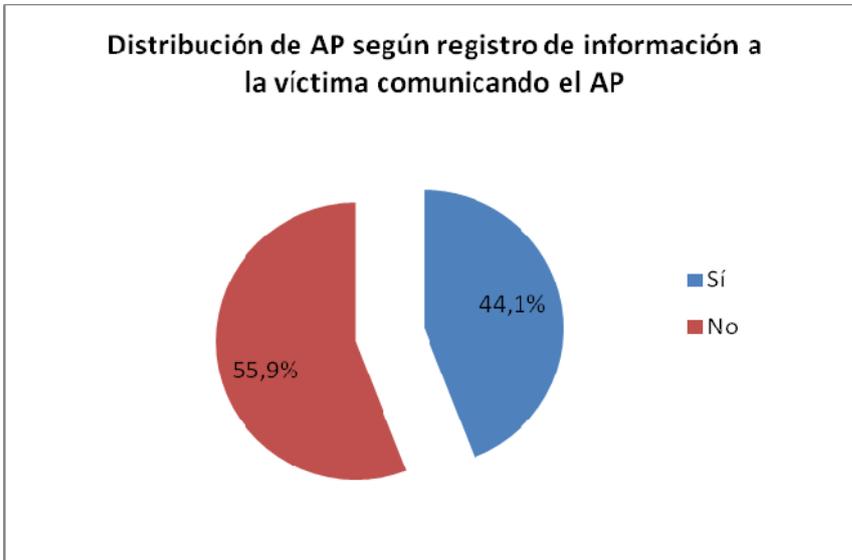
En cuanto al tiempo transcurrido entre que dispuso la pericia y llegaron los resultados de ésta, se analiza sólo la constatación de lesiones, ya que es la que más respuestas obtuvo. Al respecto, se obtiene que 10 Archivos (58,8%) registran un tiempo de hasta dos semanas, 2 Archivos más de dos semanas y menos de 4, y, 2 más de cuatro semanas y menos de ocho. En los Archivos restantes (3), no aparecía información relativa a los tiempos transcurridos.

e) Aplicación y Comunicación del AP

La información que debe recibir la víctima respecto al modo como concluye su causa, es sumamente importante en tanto la hace parte del proceso y le permite apelar porque ésta agote todas las posibilidades, antes de decidir que se archive.

Al respecto, se obtiene que un 44,1% de los Archivos sí registra algún tipo de información a la víctima, versus un leve mayor 55,9% que no indica nada al respecto.

Gráfico N°37



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 771

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

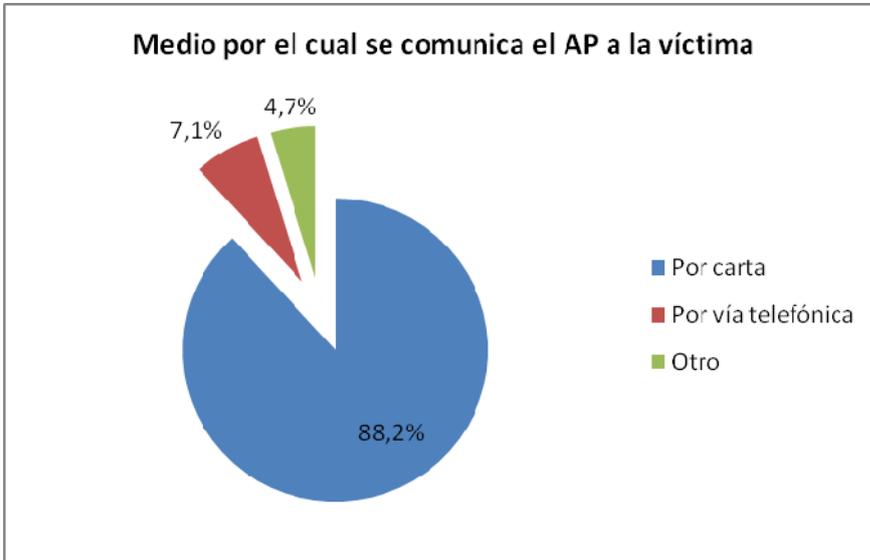
Tabla N°69 “Existencia de registro de información a la víctima comunicando el Archivo Provisional, según tipo de delito”

	Existe registro de información a la víctima comunicando el A.P.		Total
	Sí	No	
Homicidios	2 8,7%	21 91,3%	23 100,0%
Faltas	7 30,4%	16 69,6%	23 100,0%
Otros Delitos	11 30,6%	25 69,4%	36 100,0%
Ley de Drogas	4 11,8%	30 88,2%	34 100,0%
Cuasidelitos	9 30,0%	21 70,0%	30 100,0%
Delitos Leyes Especiales	17 50,0%	17 50,0%	34 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	13 50,0%	13 50,0%	26 100,0%
Lesiones	46 45,1%	56 54,9%	102 100,0%
Delitos Económicos	12 37,5%	20 62,5%	32 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	15 39,5%	23 60,5%	38 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	42 48,3%	45 51,7%	87 100,0%
Delitos Funcionarios	11 37,9%	18 62,1%	29 100,0%
Delitos Sexuales	21 47,7%	23 52,3%	44 100,0%
Hurtos	44 41,1%	63 58,9%	107 100,0%
Robos	57 40,4%	84 59,6%	141 100,0%
Robos no Violentos	103 50,0%	103 50,0%	206 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 992

El principal medio por el cual se comunica a la víctima la decisión de archivar su causa es la carta, la cual concentra cerca de un 90%.

Gráfico N°38



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 339

Unidad de análisis: Archivos Provisionales que registra información a la víctima comunicando el AP

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°70 “Medio por el cual el Archivo Provisional fue comunicado a la víctima, según tipo de delito”

	Medio por el cual el A.P. fue comunicado a la víctima			Total
	Por carta	Por vía telefónica	Otro	
Homicidios	3 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	3 100,0%
Faltas	5 71,4%	2 28,6%	0 ,0%	7 100,0%
Otros Delitos	11 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	11 100,0%
Ley de Drogas	2 66,7%	1 33,3%	0 ,0%	3 100,0%
Cuasidelitos	8 88,9%	0 ,0%	1 11,1%	9 100,0%
Delitos Leyes Especiales	16 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	16 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	8 61,5%	3 23,1%	2 15,4%	13 100,0%
Lesiones	41 89,1%	1 2,2%	4 8,7%	46 100,0%
Delitos Económicos	12 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	12 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	10 66,7%	2 13,3%	3 20,0%	15 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	39 92,9%	0 ,0%	3 7,1%	42 100,0%
Delitos Funcionarios	9 75,0%	2 16,7%	1 8,3%	12 100,0%
Delitos Sexuales	20 100,0%	0 ,0%	0 ,0%	20 100,0%
Hurtos	42 95,5%	1 2,3%	1 2,3%	44 100,0%
Robos	50 86,2%	4 6,9%	4 6,9%	58 100,0%
Robos no Violentos	88 83,8%	16 15,2%	1 1,0%	105 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 430

De los Archivos que indican comunicación a la víctima por medio de una carta, el 90,3% indica que en la carta no se identifica ni enumera las diligencias que se hicieron previo a la

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

decisión de la aplicación del Archivo Provisional. Es decir, sólo un 9,7% sí registra dichas diligencias.

Tabla N°71 “¿La carta identifica o enumera las diligencias que se hicieron?, según tipo de delito”

	La carta identifica o enumera las diligencias que se hicieron		Total
	Sí	No	
Homicidios	1 50,0%	1 50,0%	2 100,0%
Faltas	1 20,0%	4 80,0%	5 100,0%
Otros Delitos	1 9,1%	10 90,9%	11 100,0%
Ley de Drogas	1 33,3%	2 66,7%	3 100,0%
Cuasidelitos	5 50,0%	5 50,0%	10 100,0%
Delitos Leyes Especiales	3 17,6%	14 82,4%	17 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	2 22,2%	7 77,8%	9 100,0%
Lesiones	7 17,1%	34 82,9%	41 100,0%
Delitos Económicos	1 7,7%	12 92,3%	13 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	1 9,1%	10 90,9%	11 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	4 10,5%	34 89,5%	38 100,0%
Delitos Funcionarios	3 33,3%	6 66,7%	9 100,0%
Delitos Sexuales	11 52,4%	10 47,6%	21 100,0%
Hurtos	0 0,0%	43 100,0%	43 100,0%
Robos	3 5,6%	51 94,4%	54 100,0%
Robos no Violentos	8 9,0%	81 91,0%	89 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 345

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

En este contexto, la existencia de registro de reapertura de la investigación solicitado por la víctima es muy relevante, sobre todo cuando se tiene que casi el 100% de los Archivos registran que no existe solicitud de reapertura.

Gráfico N°39



Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 771

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Tabla N°72 “Existencia de registro de que la víctima solicitó reapertura de la investigación, según tipo de delito”

	Existe registro de que la víctima solicitó reapertura de la investigación		Total
	Sí	No	
Homicidios	0 ,0%	23 100,0%	23 100,0%
Faltas	0 ,0%	23 100,0%	23 100,0%
Otros Delitos	1 2,8%	35 97,2%	36 100,0%
Ley de Drogas	1 2,9%	33 97,1%	34 100,0%
Cuasidelitos	0 ,0%	30 100,0%	30 100,0%
Delitos Leyes Especiales	1 2,9%	33 97,1%	34 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	0 ,0%	26 100,0%	26 100,0%
Lesiones	0 ,0%	102 100,0%	102 100,0%
Delitos Económicos	0 ,0%	33 100,0%	33 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	0 ,0%	38 100,0%	38 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	2 2,3%	85 97,7%	87 100,0%
Delitos Funcionarios	0 ,0%	29 100,0%	29 100,0%
Delitos Sexuales	0 ,0%	44 100,0%	44 100,0%
Hurtos	1 ,9%	106 99,1%	107 100,0%
Robos	0 ,0%	141 100,0%	141 100,0%
Robos no Violentos	0 ,0%	206 100,0%	206 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 993

Por su parte, en relación a la existencia de registro de que la víctima hubiera solicitado la realización de otras diligencias, los porcentajes son bastante similares. Sólo un 0,9% de los Archivos revisados registran que las víctimas solicitan nuevas diligencias.

Tabla N°73 “Existencia de registro de que la víctima hubiese solicitado la realización de otras diligencias, según tipo de delito”

	Existe registro de que la víctima hubiese solicitado realización de otras diligencias		Total
	Sí	No	
Homicidios	1 4,3%	22 95,7%	23 100,0%
Faltas	1 4,3%	22 95,7%	23 100,0%
Otros Delitos	1 2,8%	35 97,2%	36 100,0%
Ley de Drogas	0 ,0%	34 100,0%	34 100,0%
Cuasidelitos	0 ,0%	30 100,0%	30 100,0%
Delitos Leyes Especiales	0 ,0%	34 100,0%	34 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	0 ,0%	26 100,0%	26 100,0%
Lesiones	1 1,0%	101 99,0%	102 100,0%
Delitos Económicos	0 ,0%	33 100,0%	33 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	0 ,0%	38 100,0%	38 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	2 2,3%	85 97,7%	87 100,0%
Delitos Funcionarios	1 3,4%	28 96,6%	29 100,0%
Delitos Sexuales	0 ,0%	44 100,0%	44 100,0%
Hurtos	0 ,0%	106 100,0%	106 100,0%
Robos	0 ,0%	142 100,0%	142 100,0%
Robos no Violentos	3 1,5%	203 98,5%	206 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009
N = 993

Para el caso de los delitos con pena aflictiva, la aprobación de aplicación de Archivo Provisional por parte del Fiscal Regional es muy importante; al respecto, se obtiene que el

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

37,8% de los Archivos que registran delitos con pena aflictiva fueron aprobados por el Fiscal Regional, versus un 62,2% que no registra dicha aprobación.

Tabla N°74 “Existencia de registro de aprobación del Archivo Provisional por parte del Fiscal Regional, según tipo de delito”

	Existe registro de aprobación del A.P. por parte del fiscal regional		Total
	Sí	No	
Homicidios	4 19,0%	17 81,0%	21 100,0%
Faltas	0 ,0%	3 100,0%	3 100,0%
Otros Delitos	1 6,7%	14 93,3%	15 100,0%
Ley de Drogas	8 34,8%	15 65,2%	23 100,0%
Cuasidelitos	3 23,1%	10 76,9%	13 100,0%
Delitos Leyes Especiales	9 39,1%	14 60,9%	23 100,0%
Delitos Contra la Fe Pública	4 33,3%	8 66,7%	12 100,0%
Lesiones	2 6,3%	30 93,8%	32 100,0%
Delitos Económicos	0 ,0%	11 100,0%	11 100,0%
Otros Delitos Contra la Propiedad	3 23,1%	10 76,9%	13 100,0%
Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	0 ,0%	27 100,0%	27 100,0%
Delitos Funcionarios	2 22,2%	7 77,8%	9 100,0%
Delitos Sexuales	18 43,9%	23 56,1%	41 100,0%
Hurtos	2 6,3%	30 93,8%	32 100,0%
Robos	47 48,0%	51 52,0%	98 100,0%
Robos no Violentos	72 57,1%	54 42,9%	126 100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de Formularios aplicados a Archivos Provisionales año 2009

N = 499

VI. Análisis Cualitativo del Funcionamiento del Archivo Provisional en las Unidades de Tramitación de Causas Menos Complejas

Esta parte del Estudio pretende, a partir de una serie de entrevistas confidenciales realizadas a Profesional de la Fiscalía Nacional, asesores de Fiscales Regionales, Fiscales Adjuntos, Asistente de fiscales, expertos y académicos¹⁵¹, dar cuenta del funcionamiento del Archivo Provisional, en especial bajo el modelo de TCMC.

En general se entrevistó a actores del Ministerio Público con una vasta experiencia en el sistema y en la institución. Por lo mismo, en muchos casos los entrevistados habían ejercido diversos cargos dentro del Ministerio Público y, específicamente, en Fiscalías con distintos tamaños, niveles de organización y demandas de carga de trabajo.

I. Distintos Modelos de Gestión de Tramitación de Casos Menos Complejos.

a) Las Primeras Experiencias en la Tramitación de Casos en las Fiscalías.

Como se señaló en el capítulo II del Estudio, la reforma procesal penal chilena fue implementándose gradualmente por regiones del país. En ese contexto, muchos de los entrevistados participaron en más de una etapa dentro de ese proceso de vigencia gradual y, por lo mismo, tuvieron experiencias disímiles en cuanto a los modelos o sistemas de gestión en la tramitación de casos de menor complejidad. Así, varios de los entrevistados ejercieron como fiscales en diversos modelos de trabajo en las fiscalías locales y, por lo mismo, han podido observar buena parte del proceso que se detalló en capítulo II. c) del presente Estudio.

Y una de las primeras cosas que se destaca es que, al inicio de la reforma, el fenómeno del Archivo Provisional no era, particularmente, un interés dentro de la fiscalía, ni tampoco de los expertos y académicos que habían participado del proceso de creación del nuevo Código Procesal Penal. Por el contrario, lo que indican los fiscales, profesionales del Ministerio Público y académicos es que al inicio de la reforma la atención respecto de la

¹⁵¹ La lista de asesores de Fiscales Regionales, Fiscales Adjuntos, Asistente de Fiscales y Académicos entrevistados puede revisarse en la explicación metodológica del Estudio. Cabe indicar, en todo caso, que las entrevistas se transcribieron íntegramente y únicamente hubo un pequeño trabajo de edición –realizado por el director del Estudio- en aquellos casos en que evidentemente el entrevistado indicaba algún dato que pudiera fácilmente identificarlo. Asimismo, se prefirió trabajar con un género neutro.

implementación del nuevo proceso penal estaba enfocada en otros aspectos. Así, una experta en el proceso penal indicó que:

“en un proceso de instalación tan complejo como fue la reforma, uno tiene distintos niveles de exigencia en la medida en que pasan los años, claramente uno no puede comparar los niveles y porcentajes de Archivo Provisional de los primeros años con lo que está sucediendo hoy día. (...) si tú me preguntas hace unos años quizás el énfasis estaba, para quienes estábamos atento con lo que pasaba con la reforma, a ver si se cumplían con las condiciones mínimas, para mí el Archivo Provisional no era tan importante como que se cumpliera con la condición de oralidad.”

Una opinión similar expresó un abogado de la Fiscalía Nacional para quien:

“Desde que llegué al Ministerio Público, al inicio, no era relevante el tema del Archivo Provisional, de hecho no era considerado un problema, ni se visualizaba como un problema. Te estoy hablando antes que se instale la reforma procesal penal en la Región Metropolitana, al inicio (...) Antes de eso, para ser honestos, los grandes esfuerzos del Ministerio Público estaban puestos en la implementación por etapas de la Reforma Procesal Penal. (...) Y desde afuera, los otros operadores del sistema e, incluso, quienes diseñaron la reforma tampoco lo veían [al Archivo Provisional] como un problema. Al principio el ojo estaba más puesto en el Juicio Oral, el objetivo central de la reforma era la oralidad.”

Esta preocupación por otros aspectos, por cierto relevantes, del proceso de implementación gradual de la reforma significó, en palabras de un académico que fue Fiscal Adjunto al inicio del nuevo proceso penal, que no existiera en el trabajo de los fiscales un modelo de tramitación de causas, de selección de casos o de concentración de recursos humanos. En sus palabras:

“Bueno cuando parte la reforma en Chile, en la región en que a mí me tocó intervenir, no existía absolutamente ningún proceso de trabajo, absolutamente nada, tampoco había ninguna conciencia ni alguna política institucional tendiente a generar algún tipo de proceso de trabajo. Por ejemplo, con miras a desarrollar algún proceso de selección de casos o a concentrar el recurso humano conforme determinadas prioridades. La Fiscalía, por lo tanto, parte con la idea de que un Fiscal es dueño de una cartera de casos y ve cómo se las arregla, y en esa cartera había absolutamente de todo (...) todos hacíamos grandes esfuerzos por investigar absolutamente todo.”

Y aquello, aunque parezca evidente, generó ciertos inconvenientes en la tramitación de causas que hizo ineficiente el manejo adecuado de la carga de trabajo de los fiscales, con el

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

consabido retraso en la mismas, la lentitud de los procesos y, por sobre todo, la acumulación de causas vigentes que permanecían en el despacho de cada Fiscal a la espera de que se tomara alguna decisión. Especialmente ilustrativo, en esto, es el comentario de un Fiscal Jefe respecto de los efectos que se generaban con los primeros modelos de tramitación de causas:

“un Fiscal que tenía una causa en que proyectaba que iba terminar en un juicio oral, o era una causa que le interesaba por la proyección que podía tener, le dedicaba mucho más tiempo a esas causas y dejaba en el olvido, o le prestaba la mínima atención, a las causas que iban para Archivo. Esas causas las tenían en su cabeza como muertas.”

Al inicio del proceso penal, y como ya se indicó, en varias fiscalías locales se replicó una lógica de tramitación de casos más propia de una estructura judicial, que de una institución encargada de la persecución penal y, por sobre todo, con facultades normativas propias de un modelo adversarial. En efecto, se trataba de una estructura donde el Fiscal asumía una posición similar a la del Juez del Crimen, es decir, en que él soportaba la carga completa de una cartera de causas, respecto de las cuales tenía un equipo de trabajo a su disposición y donde debía finalmente, tomar las decisiones procesales respectivas de cada una de sus causas. Así, por ejemplo, un asesor de Fiscal Regional nos indicó que:

“En las fiscalías pequeñas donde estuve antes no existían estas Unidades (de tramitación masiva), porque cada Fiscal tenía una cartera de causas donde se incluían estas causas más simples. Por lo tanto tu resolvías, conforme a tus criterios, qué se archivaba y qué no...”

Así, tímidamente se fueron generando ciertas experiencias de innovación en materia de gestión en la tramitación de causas menos complejas, constituyendo unidades que se encargaban del ingreso de los partes, la selección y distribución de los mismos conforme a las especialidades y de tramitar las causas que se desestimaban. En todo caso, hubo ciertas experiencias que no fueron del todo satisfactorias, muestra de ello la experiencia que nos indicó un Fiscal Jefe:

“Cuando yo partí en mi región, partimos trabajando en equipos, y existía una Unidad de Gestión Rápida (UGR) desde el inicio de la Reforma, que estaba a cargo del Fiscal Jefe y con él trabajaban tres abogados asistentes y tres gestores. Ellos trabajaban el ingreso de partes, la distribución de causas y tramitación de causas que iban al molido. Y ahí se mataba un montón de causas por Facultad de No Inicio, Principio de Oportunidad y Archivo Provisional. Esa unidad como UGR con muy buena disposición, con muy buenas ganas, no soportó la carga de causas que se le fue asignando y de hecho se le generó un stock de carga vigente sin

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

precedente. De hecho tuvieron más de 8.000 causas vigentes. Esa experiencia no fue muy buena en la Fiscalía.”

Un par de años después de iniciada la reforma, en las primeras dos regiones (Región de Coquimbo y de la Araucanía), el fenómeno del Archivo Provisional empieza a relevarse como un tema trascendente para las fiscalías, porque comienzan a gestionarse estas nuevas prácticas relacionadas con la forma de gestión del Archivo que fueron generando resultados disímiles e interesantes para el sistema procesal penal. Por ello, entonces, el interés del Ministerio Público por observar este proceso y empezar a incoar los primeros gérmenes de evaluación y seguimiento. Así, en palabras del abogado del Ministerio Público:

“Obviamente se le hizo un seguimiento estadístico, en el cual nosotros veíamos que había una cierta tendencia a aumentar [el Archivo Provisional], a transformarse en un indicador significativo, más del 50%. Lo segundo es que muy tímidamente existió una lógica de poder tramitarlo de manera conjunta, una unidad de trabajo que estuviera dedicada a la desestimación en general, y no solo dedicada al Archivo. Antes de la implementación en la Región Metropolitana, en muchas partes aun se mantenía la lógica de la tramitación caso a caso. Nos encontrábamos que un Fiscal era una unidad única de trabajo, entonces el Fiscal litigaba, o sea, podía tener en la mañana un juicio oral y en la tarde estar firmando los Archivos Provisionales.”

b) Cantidad v/s Calidad en la tramitación de casos en modelos de gestión individual.

Una de las cuestiones que suele sugerirse, cuando uno analiza la literatura que se ha escrito respecto de los Archivos Provisionales, es que los modelos de tramitación masiva tienen el riesgo de convertirse en sistemas de tramitación eficiente para absorber la demanda del sistema, pero sacrificando la calidad en la resolución del caso concreto. En otras palabras, mientras los modelos de tramitación de causas se enfocan en la cantidad de causas que son capaces de gestionar, absorber y resolver en periodos limitados de tiempo, ello afectaría la calidad en la resolución de los casos del sistema. Alguien podría pensar, en ese sentido, que la lógica de los primeros modelos de gestión de las fiscalías podía operar de manera inversa a la descrita, a saber, con mayor calidad, aunque sacrificando la cantidad de causas que se resolvían. Quienes trabajaron con esos modelos comparten, unánimemente, que al menos esa hipótesis no se condice con la realidad. Así, en palabras de un académico, que fue durante años Fiscal Adjunto, el asunto se entiende en que:

“En ese esquema del Fiscal tramita todo, eso es exactamente igual al Fiscal no tramita nada, entonces particularmente la diferencia que se producía, es que el

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Fiscal congestionado no era capaz de hacerse cargo de la masividad de sus casos, y daba respuestas siempre tardías, y además con poca calidad. En cambio, cuando se incorporan estos procesos de tramitación masiva, por ejemplo se empieza a incorporar el tema del contacto temprano con la víctima, y eso ya significa un sistema que es capaz de dar una respuesta oportuna.”

Una opinión concordante con la anterior, ahora de parte de quien -desde el Ministerio Público-, ha evaluado y seguido los modelos de tramitación de las fiscalías, quien dio cuenta categóricamente que:

“esos modelos nunca significaron mayor calidad en la investigación o mejor gestión investigativa en los casos de Archivo Provisional. El Fiscal sabía que iba a archivar, pero iba colocando la carpeta abajo en la medida que le aparecían causas más importantes.”

Incluso en opinión del académico que, como dijimos, fue además Fiscal Adjunto, aquella carencia de calidad en la investigación de delitos menores, propia de un modelo básico de gestión de distribución igualitaria de causas, era predecible y evitable. En efecto, él nos indicó que:

“El efecto era absolutamente evidente y visto en perspectiva, absolutamente esperable, los fiscales empezamos a poner atención en los casos más relevantes y los casos de menor entidad empezaron a quedar relegados a cajones que sumaban y sumaban carpetas donde en algunos casos se decretaban diligencias y en otros que, francamente, no tenías ni la posibilidad de mirarlos (...) No teníamos los fiscales al inicio la capacidad de representarnos cuál era la carga de trabajo que teníamos, entonces, discutir acerca de si valía la pena o no valía la pena generar un proceso de trabajo que por ejemplo permitiese abordar conjuntamente una cantidad de causas con determinadas características, habría sido una discusión extremadamente interesante, que debimos haber tenido al inicio, pero que no se tuvo porque no se sabía. Es probable que si se hubiese generado alguna discusión de ese tipo los fiscales, sobre todo al inicio, no habrían tenido una buena predisposición a entregar sus causas a tramitaciones masivas, sobre todo porque uno no debe dejar de mencionar que estábamos hablando del periodo de aprendizaje de la institución.”

La misma impresión, pero de un Fiscal Jefe que había trabajado en otra Fiscalía Regional, permite apreciar cómo en las primeras fiscalías, aquellas que trabajaban con un modelo de réplica a la gestión judicial, se generaban problemas también respecto del nivel de rendimiento individual de los fiscales para resolver y gestionar sus propias causas. Ello implicó –como parece ser lógico- que el primer reclamo fuese respecto de la dotación del sistema y la sobrecarga de trabajo de los fiscales. En efecto, él indicó que:

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

“Cada Fiscal archivaba sus causas, cada Fiscal mataba su piojo, al principio, y dado que habían unos más rápidos, otras menos rápidos, algunos colapsaban, el Fiscal tenía muchas causas, o eso pensábamos, y todos reclamábamos por la ausencia de fiscales”

Lo relevante, en todo caso, es cómo la opinión de ese Fiscal Jefe tuvo cierta repercusión a nivel institucional. Así, enfrentados a una sobrecarga de trabajo, a una incapacidad de poder gestionar adecuadamente la demanda del sistema, la primera respuesta –y probablemente la más sencilla, es responsabilizar a las proyecciones de carga originales y aumentar la dotación inicial del sistema. Parte de ello es lo que nos indicó el académico, de su experiencia cuando era Fiscal. En efecto, nos señaló que:

“Ese sistema generó rápidamente cuellos de botella. De hecho, si uno se percató dentro de los primeros meses de vigencia de la reforma procesal penal, la Fiscalía Nacional se hizo cargo de este tema de la manera más primitiva posible, y fue mandando más fiscales a las fiscalías. Empezó a aumentar las dotaciones originales. Había una demanda por mayor cantidad de recursos humanos tendiente a hacerse cargo de una demanda que no era susceptible de ser manejada.”

Y desde una perspectiva crítica, el mismo académico nos indica que:

“Esto tiene que ver no con un tema de falta de inteligencia en la manera de concebir el trabajo, lo que ocurre es que no hubo una mirada profesional desde el inicio, que podría haber sido interesante, si se hubiese hecho algún trabajo por tratar de recoger experiencias comparadas, los fiscales habríamos sabido rápidamente que teníamos que tener ojo y cuidado a la hora de seleccionar casos. El otro tema, que no deja de ser menor, es que los fiscales tampoco teníamos conciencia alguna de la carga de trabajo que se nos venía encima, luego, si tú no eras capaz de dimensionar la magnitud de aquello que tenías que hacer no tenías ningún incentivo para procurar hacer selectividad, o para generar algunos procesos de trabajo que generasen economías de escala.”

Y profundizando esa crítica, ahora respecto del rol que cumplió el Fiscal Nacional de la época, particularmente por la utilización de instructivos y oficios, que lejos de resolver los problemas de gestión, parecía obviarlos, el mismo académico nos indicó que:

“Buena parte de los primeros instructivos que dicta el Fiscal Nacional, son instructivos que hacen referencia fundamentalmente a temas jurídicos desde dos perspectivas, desde la perspectiva estrictamente legal, de una enumeración de requisitos, con algún aporte de la historia fidedigna que ayudase a entender las instituciones, y por otra parte, yo diría que fueron muy incipientes y restrictivos los

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

criterios de actuación. Respecto del Archivo Provisional, no recuerdo exactamente, pero no me cabe ninguna duda que debe haber algún instructivo que haga referencia al Archivo Provisional y debe estar dictado en los primeros meses de la reforma. El componente que no estaba abordado en ninguno de los instructivos del Archivo Provisional, y en eso tengo la absoluta certeza, era desde la perspectiva más macro, cómo se insertaba el Archivo Provisional como una forma de gestionar casos al interior de las fiscalías”

En todo caso, y como ya se indicó, no fue mucho tiempo después de iniciada la reforma que la carga de trabajo y la acumulación de causas causaron estragos dentro de las distintas fiscalías locales. De hecho un Fiscal, que recuerda esa, ‘sostuvo que, junto con el problema de la falta de gestión de las causas, hubo problemas de adaptación a los programas informáticos que permitían tramitar las causas. Todo ello llevó a que se tomaran medidas relevantes que él resumió así:

“Al inicio de la reforma nadie pensaba en que las causas que hoy día se archivan con tanto celo y algo que otro requisito, se archivaran con ese cuidado. Te hablo de fines del 2001, comienzo de 2002, donde el Fiscal Nacional detectó que había muchas causas tramitándose y dispuso archivar todo lo que se pueda. Porque recordemos que al inicio se generó un stock de causas rezagadas importantes, y eso se dio por varias razones, fundamentalmente por dos, la primera fue que los ingresos al sistema estaban mal hechos, porque los mismos usuarios, los fiscales, en general, no teníamos idea y porque el sistema era poco amigable, entonces costaba mucho poder ingresar la información. Eso determinó que a julio de 2001, se contratara una empresa externa que ingresara todos los datos, porque estaba, dicho en buen chileno, el despelote. Y después, cuando se tuvo ingresado todo, y se dio cuenta del caos que había, se dio la orden de archivar causas.”

c) Observaciones sobre el Desarrollo de los Modelos de Gestión de Causas.

Indudablemente todas esas situaciones generaron una necesidad de revisar los modelos de evaluación, selección y distribución de causas al interior de las fiscalías y, como se señaló, eso llevó a que se fueran dando las primeras innovaciones en modelos de gestión masiva de causa. Al respecto un académico (ex Fiscal) señaló que esto se comenzó a dar:

“(…) gradualmente, a finales del primer, con certeza en el segundo año, cuando empiezan a aparecer las primeras iniciativas individuales de algunos fiscales para

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

tratar de generar algunos procesos de trabajo que permitiesen manejar la carga de trabajo.”

En efecto, las regiones de la segunda etapa tuvieron la capacidad para aprender de la experiencia de la primera, en particular de los efectos (o defectos) de la carencia de gestión en la tramitación y la escasa capacidad de absorber causas que existían. Así, un académico indicó:

“Cuando ya entra la segunda etapa a regir ya tenía la experiencia de la carga acumulada de trabajo de la primera etapa. Si tu revisas las estadísticas, de los resultados de la cuarta y la novena región, cuando entra la segunda etapa te vas a da cuenta que la cuarta y la novena llegan con una enorme cantidad de causas pendientes, y la segunda etapa ya es capaz de recoger esa realidad. La cuarta y la novena hizo el aprendizaje, pero no sobre la base de tomar opción en materia de gestión, es ignorando la existencia de un debate acerca de gestión de casos.”

De hecho, el mismo entrevistado reconoce, en los modelos de gestión de la Segunda Región, las primeras experiencias en la manera de tramitar masivamente causas menos complejas, cuando indicó que:

“El gran cambio del Ministerio Público se produce con la entrada en vigencia de la segunda etapa y, particularmente, con los modelos de gestión de la Segunda Región. En la Segunda Región, la Fiscalía Regional, encabezada por Alberto Ayala, es la primera que empieza a poner en la discusión temas vinculados como metas de gestión, como alcance de algunas salidas que permitan descongestionar el sistema, estadísticas, números etc. En su inicio se trató de iniciativas que fueron bastante discutidas, algunas generaron más de una polémica.”

Y más específicamente, en términos de gestión de recursos humanos, un Fiscal señala que esos nuevos modelos de tramitación masiva de causas importaron una revaloración del personal administrativo dentro de las fiscalías, fundamental para mejorar la gestión de las mismas.

“Una de las primeras cosas que hicimos fue relevar la importancia del personal administrativo, dándole un rol mucho más central que el que tenía hasta ese entonces al interior de la fiscalía, el administrador, a fin de que esta persona, al inicio de la entrada de las causas a la fiscalía tuviese desde ya la capacidad, con un equipo administrativo, de empezar a hacer algún tipo de selección de casos, para permitir su procesamiento masivo, y dejando los demás casos para hacer las asignaciones a los fiscales.”

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Sin perjuicio de la capital importancia que tuvo en su oportunidad esta revalorización del trabajo administrativo en las fiscalías locales, aquello se pretende reconsiderar con el modelo de TCMC, para que este primer contacto de la causa sea asumido por un profesional jurídico de alta experticia (Fiscal o Asistente de Fiscal), el cual sea quien realice la primera evaluación del caso, y determine su asignación a una unidad especializada, o las primeras diligencias que se deba realizar o, en último término decida el uso de una salida facultativa. En todo caso el recurso administrativo sigue siendo de vital importancia, pues es el encargado de gestionar la tramitación, estandarizada y conforme a ciertos protocolos, que debe seguir el proceso de una causa en TCMC.

Retomando los elementos de evaluación y cambio en los modelos de gestión de las fiscalías locales, un abogado del Ministerio Público señala cómo tempranamente, en el año 2003, y específicamente a partir de la Comisión de Expertos, surge una fuerte crítica respecto de la gestión del Ministerio Público, y de su falencia en identificar, evaluar y replicar experiencias innovadoras y de buenos resultados en materia de gestión de causas.

“El 2003 uno puede percibir que hay una mirada mucho más nacional e institucional en la idea de una tramitación masiva de causas de desestimación y de Archivo Provisional. Y destaco el 2003 porque ahí hay un hito bastante relevante, que es el informe de la Comisión de Expertos, y ahí la Comisión señala que además de la instalación de la Reforma Procesal Penal, hace un llamado a que se profundice la investigación y la calidad de la investigación, y además dijo que el Ministerio Público no tienen una política institucional de identificar y replicar procesos y buenas prácticas, sino que tiene experiencias aisladas y no tienen coherencia unas con otras. Y por lo tanto la Comisión de Expertos dice, preocúpese de su cartera de casos, de cómo está gestionando su cartera de casos, cuanto judicializa y cuanto no.”

En todo caso, ese proceso de aprendizaje y replica de buenas prácticas no fue sencillo ni inmediato, por el contrario duró varios años y no se consolidó, probablemente, hasta algunos años después del ingreso de la Reforma a la Región Metropolitana. Y aquello también tiene una explicación lógica, fue en esta última etapa donde se dieron los mayores desafíos y la mayor demanda del nuevo sistema procesal penal. En palabras de un Fiscal Jefe de la Fiscalía Centro Norte, aquello se resume así:

“Inicialmente en el caso de Santiago, en el caso de la Fiscalía Centro Norte, en un primer momento se partió con un tema de administrar grandes flujos de carga de trabajo con una carga de trabajo que no existía en otras regiones, había algún indicio pero no era Santiago. Lo que pasó los dos primeros años fue tratar de implementar el modelo de buena forma, instalarlo bien, y segundo, tratar de administrar bien estos grandes flujos. Y yo creo que en una primera época hubo

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

algo más bien de carácter intuitivo, de cómo hacer los Archivos, si bien había una experiencia acumulada de algunos años de implementación de la reforma en regiones, era más bien de carácter intuitivo. Yo diría que más bien a partir de 2008 se empieza a establecer ciertos criterios, ciertos parámetros bajo los cuales había cierto grupo de causas que debían tener un tratamiento especial en torno a la información con la causa, es decir causas que en el levantamiento inicial por parte de la policía era información muy vaga que entregaba la víctima o los testigos o no había mucho aporte de antecedentes por parte del denunciante. Y a partir de ese grupo se empezó a establecer determinados parámetros bajo los cuales eran las exigencias mínimas que debíamos tener para los efectos de poder seguir con una causa adelante.”

Profundizando la experiencia de la Fiscalía Centro Norte, ahora desde la perspectiva de la territorialidad y la falta de criterios comunes y de estandarización en los procesos, el mismo Fiscal Jefe señala que:

“Uno podría decir que cada fiscalía territorial administraba su paquete de causas conforme a sus criterios particulares, entonces no había un grado de uniformidad, incluso, acá dentro de la regional. Y además los fiscales tenían altos grados de autonomía, lo que si bien es muy bueno en muchos aspectos, desde la mirada de la persecución penal, por otra parte dejaba algunas fisuras desde el tratamiento de las causas. Lo que viene a hacer esta actual administración es que es responder la pregunta del millón que es cómo somos capaces de tener un sistema eficiente de alta calidad y que le dé buena administración a este sentido de prestación de servicio a la comunidad de lo que es el tema de la persecución criminal. Esa es la pregunta del millón. Además en una situación en que tenemos una carga constantemente en aumento de trabajo y de tasa de denuncias cada vez más altas, y en donde paralelamente el estamento de funcionarios y fiscales se mantienen en el mismo número en que partió la reforma.”

Con todo, a juicio de una experta –contradiendo la información de la inmensa mayoría de los entrevistados- este proceso de cambios en los modelos de gestión en la tramitación de causas, que se dio en todas las fiscalías locales del país, estuvo precedido de una escasa evaluación. Así, en su opinión:

“Respecto de los mecanismos de gestión, mi impresión es que ha habido distintos formatos de gestión, pero ha habido una escasa evaluación de los mismos. Esto es como lo que pasa en materia de seguridad, uno tiene hartos planes de prevención en los últimos 10 años, pero no tiene idea por qué los cambió de unos a otros, o sea, a mi me encantaría poder ver, por ejemplo, si hay una evaluación de ciertas fiscalías que distribuyen más territorialmente que funcionalmente sus causas. O respecto de lo que sucedió con las Unidades de Tramitación Masiva de Causas

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

versus las unidades ya mucho más especializadas en relación a ciertos tipos delictuales.”

Por su parte, la misma experta pone de manifiesto la ausencia de supuestos para sostener la idea de una estandarización de la tramitación de causas, sobre todo considerando que la realidad delictual del país es distinta para cada territorio.

“(…) hay una pregunta previa, porque a mi ahí es donde me empiezan a hacer ruido las cosas, cuáles fueron los supuestos que se ocuparon para pensar que tener una estandarización de la tramitación de esas causas era el mejor instrumento, porque llegaron a esa premisa. Una de las cosas que nosotros hemos descubierto a partir de varios estudios es que la realidad delictual es absoluta y totalmente dispar a lo largo del país, o sea, tú tienes realidades absolutamente distintas por territorio, entonces, ocupar un modelo estandarizado, ¿será la mejor opción?”.

II. El Plan Estratégico Ministerio Público 2009 - 2015. El Reconocimiento del Modelo de Tramitación de Casos Menos Complejos

a) Orígenes y resistencias a las TCMC

Como se sabe, el Modelo TCMC se enmarca dentro del Plan Estratégico del Ministerio Público para los años 2009 – 2015. Por lo mismo, parece relevante analizar la forma como se inicia este plan, cómo se fue desarrollando y cuál es el nivel de legitimidad interna que puede exhibir.

De este modo, según indicó un abogado del Ministerio Público, el Plan Estratégico del Ministerio Público se habría generado de la siguiente manera:

“En el diseño del Plan Estratégico se hacen mesas de trabajo, esto es un tema con la Universidad de Chile, vienen fiscales y asistente de fiscales, quienes nos colaboraron con el desarrollo del plan estratégico, el modelo de trabajo, las mejoras, el plan estratégico se hizo con operadores internos. Fue diseñado con fiscales, con abogados asistentes, y ellos fueron detallando sus experiencias, y desde esa experiencia se fueron generando los modelos.”

Respecto de cómo el modelo TCMC se enmarca en el Plan Estratégico del Ministerio Público, el mismo abogado señaló que:

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

“El modelo de TCMC es parte de los dos núcleos estratégicos del Plan Institucional del MP, junto con OPA. El TCMC intenta profundizar la persecución penal, pero primero teníamos que ordenar la casa. Y como yo ordeno mi casa, tomo la masa del 100% de los casos, y de ese 100% hay una cantidad mayoritaria que puedo yo darle una tramitación estandarizada a través de un modelo de trabajo, y esa tramitación estandarizada tiene que tener estos parámetros, y ahí surge el proyecto TCMC. Con este modelo se impone una evaluación jurídica inicial, tiene que generar equipos de trabajo, un equipo para Archivo Provisional, un equipo para las otras desestimaciones, y un equipo de sentencia, que es de monitorios”.

Bajo este marco de acción, el entrevistado citado anteriormente, explicó cómo opera el modelo TCMC:

“El Modelo TCMC está pensado en tres equipos, y cada uno de esos equipos tiene, a lo menos, una cantidad de personas que le permite soportar una cantidad de casos relevantes, que dentro de esos están los Archivos Provisionales, las facultades de no inicio, los principios de oportunidad y los monitorios, y cada uno de esos tiene una cantidad de personas que le permite abordar ese trabajo, eso es lo mínimo en la idea original. Por lo tanto la idea es tener una evaluación jurídica del caso, que permita resolver causas, equipos o sub equipos de trabajo, y cada uno de esos equipos tiene una cuenta en SAF, con lo que yo puedo saber cuánto está produciendo cada uno de esos equipos. Y de hecho, a nivel de indicador, lo que hago yo es tomar esas cuentas que tienen TCMC y saber cómo funcionan comparativamente entre regiones.”

Por último, el mismo funcionario del Ministerio Público señaló que el proceso de implementación del modelo TCMC en el país, si bien tuvo cierta resistencia por parte de algunos actores –en todo caso menor-, fue bastante exitoso.

“A nivel país está implementado en todo el país [pregunta ¿hubo resistencias?] (...) si hubo resistencia, en dos regiones, en una porque ellos fueron los creadores del modelo opuesto, y querían morir con la bota puesta, que era el modelo M, en que un Fiscal era el dueño de la secretaria, del administrativo, del gestor, de sus carpetas, era la lógica en que el Fiscal era el ente operativo máximo del sistema. Por lo tanto si él tenía una causa y la quería resolver de una determinada manera era un tema privativo de él. Muy en la lógica de replica lo que era antiguamente los juzgados del crimen o un estudio de abogado, y por lo tanto, cuando llega esta nueva lógica, hubo una alta resistencia porque ellos consideraban que el modelo funcionaba, pero finalmente, por lo beneficios que genera el modelo, se adecuaron rápidamente al nuevo modelo. Yo diría que la resistencia fue menor.”

b) Identificación de Mejores Prácticas.

Uno de los puntos centrales que se observa cuando se analiza el Plan Estratégico del Ministerio Público y, especialmente, los documentos que se elaboraron originalmente para dar vida al modelo TCMC es que aquél pretende ser el resultado de un proceso de identificación y evaluación de las mejores prácticas de las distintas fiscalías locales en tramitación de causas menos complejas. En ese sentido, al parecer, el modelo no pretende ser una verdadera revolución ni imposición en materia de tramitación masiva sino una estandarización y uniformidad de procesos ya existentes.

Por lo mismo, lo primero que se debía hacer era identificar las mejores prácticas para, a partir de ahí, generar un proceso estandarizado de tramitación masiva de causas menos complejas. En palabras de un abogado del Ministerio Público eso se llevó a cabo así:

“Había un proceso que se le denominó evaluar la gestión jurídica de la fiscalía, en ese contexto recorrimos de Arica a puerto Montt, y visitábamos todas las fiscalías, grandes, chicas y medianas (...) Respecto del Archivo si se produjo, y se identificó de las anteriores etapas, una lógica de gestión de tramitación masiva de causas, y esa lógica de tramitación masiva tiene más bien una finalidad de matar el caso. De hecho fue tan así que incluso al SAF se le incorporó un modulo que se llama tramitación masiva. Es importante destacar que en esas experiencias surgen algunos mínimos en la tramitación masiva de causa, como la lectura completa del parte (mínimo), contacto con la víctima y comunicación a la víctima, ahí surge el famoso tema de la carta de comunicación a la víctima.”

Profundizando en esa idea de la búsqueda e identificación de las mejores prácticas del sistema, para estandarizarlas y replicarlas como un objetivo institucional, el mismo funcionario del Ministerio Público señaló que:

“Los TCMC son el producto de la evolución del MP, por un lado, de ver hacia adentro las mejores prácticas que se habían acumulado, segundo, al instalarse la nueva administración percibe como muy relevante el hecho de que la institución no tiene una carta de navegación que le diga hacia donde tiene que dirigir el cumplimiento de su rol legal, es decir, hacia dónde tiene que dirigir la dirección de la investigación (...) Lo primero que observamos fueron los índices por fiscalías. Si tu vas a San Bernardo, que fue la fiscalía que se tomó como prototipo, para la TCMC, en esa fiscalía nos encontramos que cada fiscal tenía un número menor de causas vigente por cada Fiscal (...) y al indagar eso uno se da cuenta que la fiscalía tiene un conjunto de causas que son de tramitación predominantemente administrativa, y se da cuenta de que están en la unidad de tramitación masiva, o la Unidad de Gestión Procesal. Por lo tanto los fiscales tenían menos causas, las

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

más importantes o aquellas que tuvieran más antecedentes. Y nos dimos cuenta que índices similares existían en todas las fiscalías que tenían estas unidades de trabajo especializada (...) Segundo, el tiempo de tramitación era menor, y las tasas de vigencia también eran menores (...) La falta de estas unidades de trabajos específicos llevaba a que antes del 2003, en general, y antes de la implementación de la RPP en la RM, los fiscales dictaran una orden de investigar por todo. Entonces teníamos unidades policiales que tenían muchas órdenes de investigar, respecto de causas que sabíamos no iban a ir a ningún lado, típicamente de Archivos, y algunas que sí eran importantes, y el carabinero a veces no podía discriminar. Por lo tanto el modelo de TCMC, al pretender vincularse con las Unidades policiales, les permitía racionalizar el trabajo con ellos. No mandar todo a las policías.”

Del conjunto de las entrevistas realizadas la inmensa mayoría de los fiscales y asistentes parecen compartir esta impresión, a saber, que el modelo TCMC recoge las buenas prácticas del sistema, que tiene la virtud que, con mayor o menor similitud, se asemeja a lo que las distintas fiscalías locales manejaban como tramitación masiva. Así, en palabras de un Fiscal Adjunto, lo anterior se refleja en que:

“Tuvimos la suerte de que el Fiscal Jefe que llegaba, llevaba tiempo en el proceso, había trabajado ya en el sistema, y eso ayudo. Él fue quien permanentemente estuvo revisando el sistema. Fue muy ingenioso, inquieto y mejoro muchos los procesos. Implementó muchos cambios. Uno de esos cambios fue el de establecer estas Unidades de Delitos Menores, eran en general delitos de bagatela, delitos de tramitación sencilla. Implementamos un sistema descentralizado de carpetas, que dicho sea de paso costó mucho sacarles a los fiscales las carpetas, cambiar la mentalidad de los fiscales, en torno a decirles que era una unidad de gestión rápida, que había que judicializar lo más rápido posible, obtener el mejor resultado posible. Y yo creo que mucha de esa experiencia se replicó en las TCMC, se nota eso.”

Otro Fiscal Jefe señala:

“Yo diría que con la administración del actual Fiscal nacional empieza a establecerse un determinado criterio único a nivel nacional que eran las llamadas TCMC y por primera vez se le da un tratamiento uniforme, a nivel nacional, respecto de cómo debían tramitarse estas causas de menor complejidad. Yo sé que modelos habían muchos, más o menos andaban todos más o menos parecidos unos a otros, pero la gracia que tiene el modelo de las TCMC a nivel nacional, la gran gracia es que se empieza a establecer un criterio a nivel nacional de cómo se tramitan masivamente estas causas. Y eso me parece extremadamente racional.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Por temas de utilización de recursos, gestión o, incluso, uno podría decir de igualdad ante la ley.”

c) La Búsqueda por Estandarizar Procesos en el modelo de Tramitación Masiva de Causas

Una de las características de las TCMC es que pretenden estandarizar los procesos para la tramitación de causas de menor complejidad, mediante un proceso que se inicia con una primera evaluación a través de un Fiscal o un Asistente Fiscal para posteriormente tramitar el proceso con un fuerte contenido administrativo y buscando determinar prontamente el devenir procesal de la causa.

Lo anterior significa incorporar una lógica de eficiencia y de economía al proceso de gestión dentro de las fiscalías locales que, como lo dice un ingeniero del Ministerio Público, supuso ciertas dificultades:

“Cambiar el switch ha sido difícil, porque el concepto de economía judicial no estaba incorporado en los primeros fiscales, en cambio ahora cuando están tramitando un caso ven costos alternativos al sistema”

Esa búsqueda por estandarizar los procesos, al parecer, es bastante reconocida por los fiscales, quienes mayoritariamente dan cuenta en esa característica como uno de los grandes avances de los TCMC. Así, en palabras de un Fiscal Jefe, lo anterior se resume en que:

“En mi opinión, que trabajé con el modelo original del MP, en que cada Fiscal terminaba sus propios Archivos Provisionales, es que esta forma de trabajo por Unidad de tramitación masiva de causa es excelente. Lo primero que hace es estandarizar los procesos, porque para lo que para mí era un Archivo inmediato para otro no lo era, le daba vueltas mucho más tiempo, perdía tiempo y terminaba sin ningún resultado.”

Similar opinión nos dio otro Fiscal Jefe, cuando indicó que:

“Por primera vez se establece un protocolo de trabajo en relación a un grupo de determinas causas, que cada territorial, para bien o para mal, lo hacía según sus propios criterios, pero esos criterios podían ser distintos unos de otros. El gran avance respecto de las TCMC es ese, unificar bajo un solo criterio”.

O, en palabras de otro Fiscal, quien pese a no reconocer grandes mejoras en la calidad de la tramitación de las causas, reconoció la importancia de la estandarización de los procesos.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

“TCMC lo que hace es darle proceso a algo que no lo tenía, es estandarizarlo, regularlo, es darle tiempo y es darle términos ordenados. No sé si de mayor calidad, en esta etapa. En esta etapa no es necesariamente de mayor calidad. Sí mayor agilidad, sí mayor estandarización.”

Tratando de resumir lo anterior, un abogado del Ministerio Público explicó cómo la estandarización de procesos se insertó dentro del diseño original del modelo de TCMC.

“Al punto de hoy el Archivo Provisional tiene dos dimensiones. Desde el punto de vista interno se le visualiza como un tema que si no es abordado de manera sistemática, ordenada, desde el punto de vista de que si yo no racionalizo los recursos jurídicos y administrativos voy a colapsar, porque por volumen los Archivos Provisionales me van a significar una cantidad de trabajo, me van a distraer una cantidad de recursos que no va permitir que la fiscalía se aboque a los casos más relevantes penalmente (...) Lo segundo, una vez que ya tengo definido lo anterior, es cómo yo logro que ese tratamiento sea lo más homogéneo posible en el país, que es la etapa que estamos viviendo hoy. Cómo logro que todos hagan las mismas actividades, cómo logro que todos tengan el mismo modelo de carta para las víctimas, en fin, cómo logro estandarizar los procesos.”

Sin embargo, si bien la estandarización de procesos es necesaria para racionalizar y focalizar los recursos, es un riesgo innegable que eso puede generar dificultades serias, por el exceso de estandarización frente a un fenómeno cambiante como el delictual, además de cohibir experiencias innovadoras y la creatividad de los fiscales. Al respecto, el abogado citado anteriormente señaló que:

“Efectivamente, desde el momento que se decide estandarizar u homogenizar los procesos corta ciertos niveles de creatividad sobre ese modelo. Ahora, la definición del modelo se hace en términos generales por tanto hay ciertas posibilidades de crear niveles de independencia, porque nosotros, por ejemplo, no estamos diciendo qué hacer para ciertos tipos de delitos, o de conductas delictivas. De pronto ahí tienes ciertos niveles de trabajo y creatividad, ahora, lo que aportó la experiencia de Baytelman en el tema de focos, porque el identificó una realidad delictual que requieren atención específica, ese por ejemplo, fue una excelente practica que puede subsistir, porque de hecho alguien podría querer tener, dentro de TCMC, una unidad específica para un cierto sector o un cierto fenómeno delictual. No está restringido. Se limita, pero no se extingue.

Pero detrás de eso hay una pregunta que es fundamental, y es en qué quiero que sea creativo un Fiscal. Nosotros estimamos que un Fiscal no debería perder demasiado tiempo en aquellos casos en los cuales predomina una gestión administrativa. El Fiscal debería ser más creativo en otras aéreas (ej. Trib. Drogas)

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

a que me digan cómo gestionar más eficientemente un conjunto de casos. Es en temas específicos (drogas, VIF, corrupción) donde nosotros tenemos que generar, identificar y ampliar las buenas prácticas, en definitiva, en criminalidad de mayor complejidad.”

Analizado en el contexto actual, al parecer, lo sostenido por el profesional no está tan alejado de la realidad. De hecho, al poco tiempo después de iniciar su mandato el nuevo Fiscal Regional de la Fiscalía Centro Norte decidió generar una nueva fiscalía, a saber, la Fiscalía Centro de Justicia que, tomando en consideración el modelo TCMC, le da una nueva dimensión y funciones. Así, un Fiscal Adjunto señaló que:

“La decisión de crear una Fiscalía Centro de Justicia que en buena parte tiene que ver distintos temas, que ve varios grupos de cosas dentro de la Fiscalía Regional, y dentro de ese grupo de cosas tiene que ver el tema de desestimación, pero no sólo el tema de desestimación, sino que también tratamiento de causas, en general. Y sobre esa base, estandarizar criterios de persecución. Entonces lo que hace aquí esta fiscalía, que debiera administrar un poco lo que es el 80% del volumen de carga de trabajo de la Fiscalía Regional, lo que hace es potenciarla desde el punto de vista de, digamos, por primera vez se establece que esto va quedar administrado por un Fiscal, y además va estar integrada por tres fiscales más que van a tener a su cargo los tres territorios de la Fiscalía Regional Centro Norte, excluyendo Chacabuco.”

Y más específicamente, en relación a las TCMC, ese mismo Fiscal señala:

“Acá lo que se hace es la convergencia de todas las TCMC territoriales, que operaban bajo criterios distintos. Entonces, primero, se unifican en un sólo estamento estas tres TCMC y eso hace como necesidad básica, primero, estandarizar criterios a nivel regional, que eso te diría ya se logró, y en segundo lugar es, del universo de causas que ingresan de qué forma somos capaces de entregarle a los fiscales causas que los fiscales finalmente puedan llegar a algún resultado en concreto.”

Por último, entrando en detalle sobre qué es, exactamente, lo que se pretende estandarizar con el modelo TCMC, de manera que sea replicado por las distintas fiscalías locales del país, el abogado del Ministerio Público señaló que:

“Entonces la pregunta es en qué elementos tiene que fijarse el evaluador de TCMC, de manera rápida, y ahí lo que vimos era cuáles eran aquellos casos en que, regularmente, se archivaban. Nos encontramos con dos variables fuertes, la identidad del imputado, es decir, si el caso trae imputado desconocido lo más probable es que tengamos que archivar, por lo tanto es una variable, después nos

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

dimos cuenta que existe una cartera de delitos que son trece, más o menos, en que regularmente se aplica el Archivo. Por lo tanto, si usted recibe un caso, por ejemplo un delito contra la propiedad, con imputado desconocido, sin testigo, ese es un caso que fuertemente está orientado al Archivo. Consecuentemente la identidad del imputado es una variable de alta incidencia para resolver si el caso va a TCMC o no, junto con la calidad del parte.”

Junto con ello, lo que se pretende también es estandarizar las actividades mínimas que se deben realizar para desestimar una causa, que el entrevistado lo expresó así:

“Ahí entra al tema de las actividades mínimas, dentro de los sub equipos y cuando ves el manual se dice, mire, a lo menos tiene que hacer estas actividades antes de archivar, entre estas, contactar a la víctima, y a partir de ahí proceder a evaluar si es necesario hacer algún tipo de diligencia complementaria. Ahí surge otro elemento, el concepto de diligencia útil, si tú ves el instructivo de Archivo Provisional, ahí se señala que el Fiscal o el operador jurídico va tener que decidir si existe una diligencia útil. Lo que quiere TCMC es que se tomen un tiempo, a lo menos tomen dos decisiones, una, contactar a la víctima y, dos, resuelvan si es necesario hacer alguna diligencia útil. Además de eso, el mismo modelo también dice que respecto de delitos de mayor connotación social o delitos que tengan cierta característica deben tener una revisión más acuciosa, eso lo vamos a encontrar en el manual.”

En términos similares se refiere otro profesional de la Fiscalía Nacional, quien consultado sobre la diferencia en la estandarización de procesos del modelo TCMC en relación a otros modelos de tramitación masiva ya existentes, señala:

“La diferencia entre las experiencias originales de tramitación masiva de causa es qué aquí se exige que primero, antes de archivar, se analice jurídicamente el caso, analizado por un Fiscal o por un abogado asistente. También se segmenta, entonces todo lo que es facultativo, por ejemplo el Archivo, además, es controlado por un abogado que es un asistente. Todo lo que sea principio, no inicio de investigación, también, pero por otra sub unidad, porque son volúmenes diferentes. Son líneas de producción diferentes, entonces hay controles intermedios. Todos los Archivos que van a consulta del Fiscal Regional, también, alguien los controla.

Antes, en cambio, igual había una lógica de producción en cadena, de tramitación masiva, pero pasaba primero por un técnico jurídico, un administrativo, y él era el que hacía el Archivo. Eso pasaba. Existía un control, pero un control muy básico. Ahora hemos tratado de mejorar esos controles. Por eso si un Fiscal decide que algo se va archivar, igual después, dentro de la línea de producción, hay controles

intermedios que de alguna manera revisan eso y, si detectan que había una posibilidad de investigarlo, no se archiva. Por ejemplo, por un llamado telefónico, por una carta, porque llegó la víctima, porque llegaron más antecedentes el caso salta a un equipo de complejidad y de alta complejidad”

d) La Evolución en la Gestión de Casos con el Modelo de Tramitación de Casos Menos Complejos.

Lo primero que se debe decir respecto de este punto, es que conforme se puede leer de los documentos relacionados con el modelo TCMC, uno de los aspectos que se pretende incentivar con este modelo es que los fiscales consideren la gestión de casos como un asunto relevante dentro del desarrollo institucional del Ministerio Público. Al respecto, un profesional de la Fiscalía Nacional señaló que:

“Yo creo que es bueno que los fiscales trabajen con los ámbitos de preocupación, que son atención de usuarios, tramitación de casos, que se preocupe de la gestión y del desarrollo institucional. Si el Fiscal sabe que cuando va tomar una decisión va impactar al usuario, al equipo, va impactar en la gestión, va impactar en el desarrollo institucional, debería tomar una decisión mucho más racional.”

Esa preocupación por la gestión se refleja en la opinión de un Fiscal, quien consultado sobre su impresión de los TCMC, señaló:

“La TCMC es un modelo de gestión, es decir, un sistema que tiende a liberar de carga a los fiscales y darle una tramitación masiva a este gran cúmulo de causas, y no sólo de Archivo, sino que todos esos delitos que se denominan menores, hasta 540 días. No es que se trate de mejorar la calidad, porque si hay algo que mejora la calidad es el trabajo de los fiscales, pero no en esas causas, y yo creo que para allá apunta, para que el Fiscal, que es el recurso más caro, solamente se ocupe de investigar lo que sea importante, sin desmerecer estos conflictos menores.”

A nivel institucional, la preocupación por la gestión de la tramitación de causas menos complejas la resume, claramente, un abogado de la Fiscalía Nacional, cuando indicó que:

“En todo caso nosotros sabemos que hay una distancia entre tener un Archivo y no hacer nada, y tener un Archivo y exagerar el que hacer, porque si exagero el que hacer del Archivo Provisional voy a colapsar a la fiscalía, pero también a los organismos colaboradores. Entonces debería haber un punto medio y, para mí, ese punto medio tiene que ver que para ciertos delitos deben cumplirse ciertos estándares de investigación. Y ese racionamiento es el que nosotros plasmamos en

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

el modelo de TCMC, y ahí marcamos una línea en lo que existía en los modelos anteriores, la mejora que le agregamos a los modelos antiguos.”

Con todo, el proceso de adaptación e implementación del modelo de TCMC no ha estado ausente de dificultades y diferencias de interpretación. Así, por ejemplo, lo indica un Fiscal, quien señala que respecto de su especialidad, habrían ciertos delitos que perfectamente podrían ser tramitados por las TCMC pero que, igualmente, se las asignan para que él las gestione.

“El Fiscal Nacional considera, y esto yo lo comparto 100%, que TCMC sólo debe tramitar cuestiones de 540 días para abajo y los fiscales de 541 días para arriba, en estricto rigor, yo como Fiscal especializado, no debo tramitar cuestiones de menos de 540 días, pero absurdamente en mi fiscalía local yo las tramito, cuáles son esas cosas y que tienen una tramitación súper estándar, es algo básico, la venta de CD en la calle, que como tú sabes son cuatro diligencias y que tu no necesitas ser experto. Por razones que desconozco en mi fiscalía me la pasan a mí”

Por otra parte, un asesor de Fiscal Regional da cuenta de su escepticismo y de sus críticas respecto de cómo está funcionando hoy el modelo de TCMC.

“Ahora, en relación al Archivo, si uno ve las causas que están en TCMC la mayoría son delitos contra la propiedad o son amenazas o son hurtos, hurtos faltas, por lo tanto no hay un instructivo sobre como tramitar esas causas en cuanto a delitos, sino que hay un instructivo que establece formalidades, por lo tanto, desde la perspectiva, no está abordado, esa es la percepción que tengo. Una cosa que debo decirte, en muchos casos las causas de TCMC hay que investigarlas y eso no está pasando. Hay, por ejemplo, ciertas causas en que se hace la denuncia para poder cobrar un seguro, ahí el sujeto se va con su denuncia y todo bien, hay claro que se puede aplicar un Archivo, esa víctima se va contenta, pero hay un montón de causas en que no”

Una de las pretensiones del modelo TCMC es que cuando la evaluación preliminar de la causa identifique alguna diligencia que deba realizarse -por ejemplo, porque existe la posibilidad de identificar a un imputado - aquella tramitación deba hacerse bajo un proceso administrativo altamente estandarizado y, en el caso que las diligencias generen resultados positivos, la causa sea reasignada a un Fiscal especializado. Aquello encierra un riesgo. Y es que esas primeras diligencias, como son ejecutadas por un funcionario administrativo, puedan adolecer de ciertos errores o imperfecciones que después deban ser saneadas por el Fiscal especializado, generando más de un inconveniente en la persecución penal. Algo de eso lo expresó un Fiscal Jefe cuando indicó que:

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

“Lo que pasa en la práctica es que TCMC Archivo con tramitación despacha la típica orden amplia de investigar, a las policías, las policías le toman declaración a la víctima, le toman declaración a testigos, si pueden identifican al imputado le exhiben un Kardex, y el resultado de una orden de investigar que tiene antecedentes para reasignar, se reasigna, y el Fiscal que recibe esa reasignación necesariamente va tener que citar nuevamente a la víctima y tomarle declaración acá, y lo más probable es que tenga que tomarle declaración a los funcionarios que tomaron el procedimiento, y lo más probable es que tenga que citar al funcionario que hizo el reconocimiento, fundamentalmente para evitar cuestionamientos posteriores. Tienen que hacerlo y TCMC con tramitación no lo puede hacer. Yo creo que hoy no se le puede pedir mucho mas a TCMC. Y claro que me ha ocurrido que han llegado fiscales a reclamar por la calidad de la investigación inicial de los TCMC.”

Sin embargo, no fueron pocos los entrevistados que se mostraron absolutamente conformes con el modelo de TCMC, por el mejoramiento en la gestión de la tramitación de las causas menos complejas. Así, por ejemplo, un Fiscal indicó:

“Y de hecho quienes en algún momento tuvieron una mala imagen de TCMC, que lo veían como una carga más, una imposición más, terminaron por validar su utilidad como herramienta. De hecho los funcionarios que trabajaban en UDM hoy tienen una mayor recarga de trabajo, pero ninguno se quiere cambiar, porque vieron que funcionó el sistema.”

Por otro lado, no sólo se reconoce el mejoramiento de la gestión con la creación de la TCMC sino que también un mejoramiento en el clima laboral. Otro Fiscal señala al respecto:

“Además que TCMC nos generó un buen clima laboral, que es fundamental, porque los funcionarios pasaron todo este proceso, sufrieron el estar acogotados con más de dos mil causas vigentes y sin ningún tipo de control y hoy tenemos el control virtual de todas las carpetas. La pérdida de una carpeta era más o menos común o normal, hoy día no se pierde ninguna. Sin perjuicio de que hoy día hay una mayor carga de trabajo, la gente sabe lo que tiene que hacer, saben qué tienen que hacer, y qué tiene que hacer el del lado, y eso tranquiliza.”

Por último, es importante mencionar una crítica que hizo un Fiscal respecto de los criterios de persecución en las causas de TCMC, que por lo demás no sólo son atribuibles a causas tramitadas como menos complejas, sino que también a otras investigaciones. Existen ciertos criterios, relevancia de la víctima/imputado u/o connotación social del delito, que aunque no están transparentemente definidos en un criterio de actuación, han permeado las TCMC. Con todo, y como se señaló en el capítulo II del Estudio, el Archivo Provisional es un mecanismo de discrecionalidad del Fiscal y, por lo mismo, existen ciertos criterios que,

aunque no aparezcan en la ley, van a estar siempre presente en las decisiones de qué perseguir y con qué intensidad. Con mayor razón en delitos menos complejos. Así, un Fiscal señaló:

“Sin perjuicio de la opinión favorable que tengo de las TCMC, y en general de la forma de tramitación masiva de causas, a mi todavía hay algo que me molesta, y es que a veces se dan diferencias algo discriminatorias en el Archivo Provisional, o sea, todavía hay causas que se investigan mucho más porque resulta que una casa que robaron era de alguien con recursos, entonces se robaron varios millones y ahí TCMC no las mata, se investigan mucho más intensamente que en una casita donde se robaron un DVD. O bien en casos donde no se archiva dependiendo la calidad de las personas, o sea, porque la víctima es alguien conocido o que puede tener cierta influencia. Esos criterios, que no están en ningún oficio ni instructivo, son los que en la práctica se aplican. Y eso me parece mal. Para redondear, las TCMC permiten tramitar adecuada e inteligentemente las causas, permiten acelerar el Archivo y transparentar la decisión, pero todavía hay criterios que no me gustan y que me parece deberían transparentarse más.”

e) Tiempos de Tramitación

Si bien en los antecedentes del modelo de TCMC no existe un criterio definido respecto del tiempo de tramitación de los Archivos Provisionales, de hecho, no hay nada relacionado con eso en el Oficio N° 790 /2008, ni en los documentos de trabajo del modelo TCMC de la División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión de la Fiscalía Nacional, ni en el Plan Estratégico del Ministerio Público para el año 2009 – 2015, lo cierto es que el tiempo de tramitación de los Archivos Provisionales ha sido una cuestión relevante, desde que esta facultad discrecional empezó a ser objeto de estudio.

Más que un tiempo definido de duración de la tramitación de las causas previo a la aplicación del Archivo Provisional, lo que se ha determinado es que, conforme los antecedentes propios de la causa y sumado a la experiencia del Fiscal Adjunto o del Asistente de Fiscal que realice la primera evaluación de la causa, la tramitación de la misma sea lo más eficiente posible.

Un aspecto a considerar es que el tiempo de tramitación de las causas que se archivan provisionalmente tienen un impacto trascendente en la utilización de los recursos del sistema de persecución penal, sumado a la posibilidad que el retraso en su tramitación pueda conllevar un atraso global del sistema, con el consabido problema de acumulación que eso genera. En ese contexto, y buscando que el proceso de tramitación de las causas

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

fuese ágil y eficiente, se abortaron iniciativas que podrían haber aportado a la investigación y a los involucrados en ésta. Un Asistente Fiscal al respecto señaló:

“En un principio, cuando empezamos con la reforma, acá estaba la idea que frente a todas las causas se tomara contacto directamente con la víctima, citarla básicamente, lo que a la larga se vio que era imposible de cumplir. Luego se dijo ya no la citamos, contactémoslas por teléfono, habían personas que estaban dedicadas a eso, funcionarios dedicados para hacer el contacto telefónico, pero se vio que tampoco era posible hacer contacto personal con cada una de ellas, porque demoraba mucho, el número de causas era inmenso, etc.”

En palabras de otro Asistente Fiscal, la razonabilidad en las diligencias mínimas que hoy se decretan, en aquellas causas que se archivan provisionalmente, supone que en alguna de ellas –aquellas que no tienen ningún antecedentes que permita prever la necesidad de una diligencia mínima- la única diligencia sea la comunicación a la víctima del Archivo Provisional y la solicitud de que aporte nuevos antecedentes. Pero eso, ciertamente, tiene un efecto en la duración de la tramitación de la causa. Así, en su opinión:

“los Archivos Provisionales lograron tener una tramitación más rápida, lo que significaba que si bien ya no había un contacto directo con la víctima, no se le citaba, no se le llamaba, sólo se le enviaba esta comunicación que es lo que ahora se hace con las causas que van directamente a Archivos y se le pide que si tiene más antecedentes los comunique.”

La necesidad de mantener un número de causas vigentes controlable por las TCMC indudablemente genera un incentivo complicado, por cuanto exige que el sistema sea capaz de tomar decisiones en tiempos acotados, que le permita ir resolviendo las nuevas causas que van ingresando al sistema. Si a eso se le agrega, además, que el bono tiene, como uno de sus componentes, el número de causas vigentes, aquello puede ser aún más complejo. Por último, si a eso se le suma que, como lo dice un Fiscal, las TCMC manejen el flujo más importante de causas del sistema, la necesidad de que las decisiones se tomen rápidamente se transforma en un imperativo. Así, según él:

“El tema de los tiempos de las causas vigentes y la presión por archivar prontamente es dramático para las TCMC, porque esa unidad es la unidad nuclear que tiene el Ministerio Público, por lo tanto en las TCMC un pequeño retraso en los términos, es fatal para las cifras globales del Ministerio Público, y eso puede poner en riesgo el bono institucional por causas vigentes. Esa presión es fuerte. No digo que sea mala, pero digo que es complejo.”

f) Aplicación de Archivos Provisionales Por Unidades Especializadas

Como se explicó previamente, las TCMC pretenden ser un primer filtro para seleccionar rápidamente aquellas causas que deben ir a una unidad especializada, de aquellas que deben tener una tramitación estandarizada donde se puedan decretar diligencias para intentar generar más antecedentes o, bien, sean rápidamente desestimadas. Así, hay causas donde por la naturaleza del delito van directamente a una unidad especializada (Sexuales, Homicidios, etc.) y otras donde, dependiendo de la gravedad de los antecedentes, pueden quedarse en TCMC para su tramitación masiva o pasan a una unidad especializada. Esto último ocurre, por ejemplo, con los delitos de Violencia Intrafamiliar en que, conforme a la pauta de riesgo aplicada a la víctima, esa causa puede ser tramitada por TCMC o por la unidad especializada. Con todo, y como se señaló *supra*, hoy día las TCMC en general están tramitando mayoritariamente delitos contra la propiedad, contra la libertad (amenazas) y lesiones leves y menos graves. En estas causas si no hay antecedentes suficientes –o salvo que se puedan tramitar por medio de un procedimiento simplificado o monitorio, caso en que pasan a TCMC sentencia- la tramitación la hará TCMC Archivo con tramitación, que deberá generar las diligencias necesarias para recabar más antecedentes. Ahora, si producto de esas diligencias se encuentran antecedentes que permitan seguir con su tramitación, esa causa podrá pasar a TCMC sentencia o derechamente a la unidad especializada.

Como se podrá apreciar, este modelo de asignaciones de causas entre TCMC y las TCMC sentencias o las unidades especializadas, supone un desafío importante para el desarrollo futuro de las TCMC, por dos razones. En primer lugar, porque requiere que TCMC Archivo con Tramitación sea capaz de generar una investigación inicial funcional a los objetivos y a las exigencias de las unidades especializadas. Pero además, para que entre ellas exista un adecuado dialogo y coordinación.

Así, respecto de cuáles son las causas que, predominantemente, van a TCMC un Fiscal Jefe indicó:

“TCMC es para propiedad, lesiones, amenazas y el resto se va a las unidades especializadas. El año 2009, previo a pasar a TCMC, se estableció criterios de asignación, la idea era tener un manual de corta palo para decidir los criterios de asignación.”

Respecto de la necesidad de que las unidades de tramitación de mayor (especializadas) y menor complejidad tengan vasos comunicantes que les permita dialogar permanentemente, el abogado del Ministerio Público señaló que:

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

“El mundo de los casos menos complejos y los casos más complejos deberían conversar permanentemente. Si nosotros hubiéramos pensado que son dos mundos diseccionados hubiéramos cometido un error imperdonable. Ahora que pensamos si, cuando es la evaluación inicial del caso y yo mandé a Archivo Provisional y después lo tengo que mandar a especializado evalué mal el caso, y no es tanto a la inversa, es decir, cuando yo estoy en especializado y tengo que archivar no necesariamente hubo un error en la evaluación inicial del caso, porque puede ser que estuvo bien evaluado pero después decantó y finalmente no hubo antecedentes, no se arribó a nada y hubo que archivar. Por lo tanto, efectivamente son dos mundos que conversan y un caso pueda pasar de TCMC al mundo de los especializado y al revés. El tema es que no sea estadísticamente incidente. Tenemos claro que no todo Archivo está en TCMC, es decir, que las unidades especializadas pueden archivar, no está prohibido que las Unidades especializadas archiven, pero lo ideal es que ese porcentaje no sea significativo.”

Explicando el modelo de funcionamiento de las TCMC, respecto de las unidades especializadas, un profesional del Ministerio Público señaló que:

“El modelo debería funcionar así. Debería haber un responsable, un operador jurídico, que reciba el 100% de los casos, de los partes, una persona lee todos los partes y es él quien hace la primera clasificación. De ahí pasa a la unidad digitadora que los ingresa al SAF. Si ese parte recibe las condiciones para ir a Archivo lo va mandar a TCMC, si en cambio tiene las condiciones para ir a una unidad especializada la va mandar a esa unidad. Por lo tanto, si el delito es de aquellos delitos por los cuales va tener un tratamiento específico lo va mandar a la Unidad especializada. La información que tenemos es que en los equipos especializados la tasa de Archivo no es particularmente relevante. No es un foco de preocupación actual los Archivos que aplican las unidades especializadas.”

Esta idea de que las TCMC sean capaces de seleccionar las causas que van a las Unidades Especializadas (básicamente contra la propiedad y las personas) tiene la ventaja que:

“El fenómeno tiene una sola dirección, que son causas que están en TCMC, en que se logra establecer antecedentes en similitud, que se logra establecer la persona del imputado, y se derivan a la Unidad especializada, en este caso la Unidad de delitos contra la propiedad y las personas. Cuando un Fiscal tiene una causa y no va darle un destino judicial, normalmente esa causa ya fue judicializada, por lo que el Archivo es imposible, así las cosas la cantidad de Archivos por unidad especializada tienden a ser cero o muy bajo.”

O, en los dichos de un Fiscal Jefe, que:

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

“Ahí se definió los criterios de asignación y en los casos de sexuales normalmente se van a la Unidad, no sólo por la especialidad, sino que por la sensibilidad de un delito. En el caso de VIF va a TCMC o a especialidad, principalmente de acuerdo a la pauta de riesgo. En este punto, a veces, se genera ciertas discrepancias entre los fiscales, pero hay muy buena relación entre ellos y se las pasan rápidamente. En el caso de VIF, cuando se trata de menores, siempre pasa a la especialidad.”

Dando cuenta, en general, del reducido volumen de causas que son traspasadas de TCMC a una unidad especializada nos informó un Fiscal Jefe:

“El porcentaje de TCMC con tramitación que permite generar información para traspasarla es poco, porque yo veo que son pocas las causas que se pide traspasar de TCMC a una unidad especializada, no son más de cinco diarias.”

Especial preocupación, por ser un fenómeno nuevo que se da entre las TCMC y las unidades especializadas, tiene que ver con la calidad de la investigación que se origina preliminarmente, porque muchas veces no cumple con los estándares de las unidades especializadas, y eso puede generar un problema de coordinación que debería atenderse. Así, en impresión de un asesor de un Fiscal Regional, lo anterior se traduce en:

“Respecto del intercambio de causas entre TCMC y las Unidades Especializadas te puedo decir que eso está mal regulado, nosotros tuvimos una reunión hace poco, no hay un estándar definido de reasignación, o bien definido, el estándar es algo así como si es identificable o no el imputado. Otro punto importante es la calidad de la información con que llegan esas causas que son reasignadas, porque las declaraciones, por ejemplo, que se toman en TCMC son a veces malas, porque las toma un técnico, un administrativo, una secretaria, por ende, las preguntas no son conducentes. Después el Fiscal que recibe la causa tiene que citar a toda la gente y tomar de nuevo todas las declaraciones porque las primeras no servían. Yo creo que hoy TCMC no tiene capacidad para identificar cuando una causa puede ser investigable, porque no hay una proyección, el funcionario debería pensar que todas las causas en que él hace, una entrevista, son causas que se podrían formalizar y que pueden terminar en una sentencia, entonces el paradigma de trabajo debería ser ese y no que su trabajo es rutinario y que tiende al Archivo. Ahí hay que hacer una tremenda capacitación, potente, hay que poner a gente buena, y hacer una rotación -quizás- de fiscales.”

Por último, aunque no fue un tema muy relevante, algunos entrevistados plantearon la necesidad de validar institucionalmente el rol de las TCMC, para evitar que sean estigmatizadas como una unidad de menor jerarquía dentro de las fiscalías locales. Así, en palabras de un asesor de Fiscal Regional:

“Por eso me parece bien que se establezca una unidad macro que se haga cargo de estas causas, pero esta Unidad no debe ser vista como lo que la ola dejó, que es la impresión que yo tengo que se tiene de ella. En ese sentido, la mirada de otros fiscales es como “ah que lata, ya me mandaron una causa de TCMC, que lata”, como si fuera una chacra. Sin embargo, cuando uno lo ve desde arriba, a nivel macro, como lo vemos nosotros desde la regional, la gente de la UGI, que ve las estadísticas, es tremenda la incidencia de las TCMC.”

III. El Impulso del Ministerio Público por Judicializar Más Causas

a) El aumento de la judicialización de causas.

Una primera cuestión que surge respecto del aumento de la judicialización en el proceso penal es el impacto que, en aquel fenómeno, estarían teniendo los denominados “delitos de bagatela” o de menor complejidad. Así, por ejemplo, hay autores que han indicado que el aumento de la judicialización se debe principalmente a faltas y simples delitos con penas bajas donde antes se aplicaba alguna facultad discrecional y hoy, en cambio, se ha decidido ejercer una persecución penal bastante más intensiva, procediendo a la detención de esos imputados y su puesta a disposición del Juez de Garantía para los efectos de judicializar la causa, sea a través de un monitorio (verbal) en la audiencia de control de detención u otra salida alternativa. Lo mismo ha ocurrido, en general, respecto de causas sin imputado detenido, donde ha aumentado el requerimiento en procedimiento monitorio o, derechamente, las solicitudes de audiencia de formalización para intentar terminar la causa con una Salida Alternativa

Sobre ese punto las opiniones de los fiscales son diversas. Así, por ejemplo, un Fiscal Jefe nos comentó su visión positiva del aumento de la judicialización de estas causas al indicar que:

“Yo diría que no se si ha aumentado la judicialización de delitos de menor entidad, yo creo que desde esa perspectiva, o sea, mirándolo desde la perspectiva de la carga del Fiscal, y del MP, yo creo que no es del todo contraproducente que se judicialicen más cosas. Mirándolo desde la perspectiva más ciudadana, si una persona se toma la molestia de hacer una denuncia particular, y existe la herramienta, y además consideramos que los legisladores han considerado determinados tipos o figuras penales respecto de hechos que quizás no son tan graves, primero es porque entendemos que la comunidad o la sociedad ha resuelto que ese tipo de cosas para bien o para mal pueden ser tramitadas en sede penal. Resuelto eso por el congreso, uno debería entender que es la comunidad la que resolvió que ese tipo de cosas se debe perseguir. Dicho eso, si una persona

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

hace una denuncia y encuadra dentro de una figura, yo diría que en general lo que hay que esperar es ver la respuesta por parte del sistema.”

Una mirada distinta, sobre este punto, es la que tiene un Fiscal Adjunto, quien derechamente critica el aumento de la judicialización y el impacto que aquello tiene en la carga de trabajo de los fiscales, amén de la subutilización de los mecanismos de descongestión procesal. Así, en su opinión:

“La presión de judicializar más también ha tenido sus efectos perniciosos, por ejemplo, nosotros hoy día estamos pasando gente a control por luca, por dos lucas, por hurto falta, cuestión que el sistema, pregúntale a Riego, a Duce, a la Horvitz, todos los que diseñan originalmente el sistema, y te van a decir que es una estupidez pasarlo porque el principio de oportunidad, que estructura el Código, que no es solamente el principio de oportunidad del artículo 170, parte de la base que no tenemos recursos para investigar todas las cosas.”

Una visión crítica, aunque desde un punto de vista más preocupante, por el posible efecto estigmatizador de la judicialización que se produce en el imputado, además del hecho de reconocer que en ciertas ocasiones los fiscales deciden judicializar sin todos los antecedentes, solo para intentar una Salida Alternativa, es la que nos relata este Fiscal Jefe, cuando indica que:

“La permanente presión de judicializar causas nos lleva a judicializar causas que, en estricto rigor, no son delitos. Y esas son las causas débiles (...) una de las cosas que produce más daño es que estemos judicializando causas que no son delitos, o que están al límite, y le estamos dando la calidad de imputados a personas que no deberían tener esa calidad.”

Sin embargo, una experta tiene una opinión positiva respecto al aumento de la judicialización, y una visión negativa respecto del porcentaje de Archivos Provisionales que actualmente existe, en tanto es un nudo crítico del accionar de la persecución penal.

“El Archivo Provisional es hoy día un nudo crítico, es un nudo crítico dentro del accionar de la persecución penal. Sin entrar a responsabilizar todavía. O sea hoy día, considerando cuál es la realidad delictual del país, considerando que la mayor parte de los delitos no son ni homicidios, ni violaciones, ni delitos de otra connotación, sino que básicamente contra la propiedad, que si uno saca por ingreso al Ministerio Público deben estar en el orden del 50%, y asumiendo, de acuerdo a los datos, que la mayor parte de estos delitos no tienen imputado conocido y terminan en el Archivo Provisional, solo por ese dato objetivo, el Archivo Provisional es una de las grandes tareas, es uno de los focos en que se debería trabajar en los próximos años por los actores de la persecución.”

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Por el contrario, y respondiendo a quienes critican los “altos” porcentajes de Archivo Provisional, otro experto cuestiona el excesivo y simplista uso que se da de las estadísticas del sistema para afirmar cuestiones como, por ejemplo, que los Archivos Provisionales siguen siendo un nudo crítico del proceso penal, porque implican la desestimación de un porcentaje importante de casos, pero desconociendo su aplicación práctica, las limitantes, restricciones institucionales y, en definitiva, el conjunto de antecedentes que, en el caso concreto, justifican la aplicación de aquel mecanismo procesal.

“Por favor, si en Chile hay poca investigación sofisticada, seria y profunda respecto de fenómenos procesales y de la persecución penal y todos se quedan con la información estadística de lo que aparece en los boletines. Lo más que recuerdo haber revisado respecto de estos temas es el estudio, mas cualitativo, este funesto estudio de Pásara, que es un estudio absolutamente anecdótico, absolutamente poco científico, es casi como el comentario del buenos días a todos, porque toma dos o tres cosas, pero no es capaz de asumir una comprensión integral respecto del sistema.”

Profundizando sus críticas al estudio de Pásara, el experto sostuvo que:

“Esa afirmación que hace Pásara omite un dato que es absolutamente esencial y es una pretensión casi mágica de que investigando más se van a llegar a más resultados. Él hace una crítica gruesa al sistema procesal chileno, pero pareciera que él conoce un sistema que es capaz de resolver más, donde se comprometen más con las investigaciones y descubren más casos. Lo que pasa es que ese sistema no existe. De hecho no deja de ser ilustrativo que Pásara repite su esquema, su estudio, para una realidad como la chilena, con un sistema que sabemos es más avanzado, con un sistema de gestión, con buenos procesos de toma de decisión, con altas tasas de judicialización, lo repite para países con sistemas mucho menos desarrollado, y el análisis es el mismo”.

Como conclusión, el mismo experto da sus impresiones respecto de la necesidad de profundización del discurso respecto de los Archivos Provisionales, considerando los aspectos relevantes que subyacen detrás de su aplicación. Él señaló que:

“El discurso de tirar una pura cifra arriba de la mesa, y decir cómo es posible que el cincuenta y algo por ciento de los casos se archiven Provisionalmente, toda vez que el Fiscal no sigue adelante con la investigación es un discurso absolutamente vasto, tosco y rudimentario, es casi anecdótico, porque el análisis no puede estar dado por números y cifras, porque el sistema chileno –como los sistemas comparados- tienen que tener algún punto de equilibrio respecto de aquello que es efectivamente capaz de judicializar de aquello que no es capaz de judicializar, porque la capacidad investigativa de los fiscales y de las policías, pero por sobre

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

todo la realidad y los contextos en los que se cometen los delitos impiden esclarecer el delito.”

En todo caso, esta última impresión del experto es compartida, en parte, por un importante funcionario de la Fiscalía Nacional, quién pareciera desestimar –por razones similares a la del anterior entrevistado- las críticas al funcionamiento del Ministerio Público. En efecto, en opinión de aquel profesional, las cifras permiten dar cuenta de un crecimiento y mejoramiento en el funcionamiento del ente persecutor. Así, él indica que:

“Cuando comenzó la reforma, la judicialización estaba en orden del 20%, y los facultativos estaban por sobre el 70%, el Archivo estaba por sobre el 60%, entonces la crítica fue por x, hoy es por a, pero te puedo demostrar, numéricamente, que las políticas del Ministerio Público han sido eficientes, tienes más judicialización, tienes más condenas, tienes más juicios orales, bajas Archivos, y hoy los estás manteniendo”.

Por lo mismo, el experto recién citado, quien tenía una mirada crítica respecto de la sobreutilización de los datos estadísticos del sistema, es tajante en afirmar que, sin tener mayores antecedentes fácticos del comportamiento del sistema es imposible aventurar proyecciones de mejoramiento del mismo:

“Si el día de mañana se impone como decisión que solamente el 10% de las causas terminen con Archivos Provisionales, eso no va significar de que vas a tener un 90% de efectividad llevando casos a sentencias, porque la calidad de las investigaciones tienen un determinado equilibrio. Y esto no es un problema chileno, sino que también a nivel comparado, cuando uno revisa las cifras comparadas, los estándares de toma de decisiones en Chile y en otros sistemas procesales algo más maduros, se da cuenta que las cifras coinciden, los porcentajes de sentencias son más o menos parecidos, los porcentajes de salidas alternativas son más o menos parecidos, y los casos que se desechan por falta de antecedentes son más o menos parecidos”.

b) El rol de las metas, incentivos y bonos.

Uno de los aspectos que, en el último tiempo, han salido a la luz pública por algunos expertos del nuevo proceso penal es el incentivo perverso en la utilización de los Archivos Provisionales producto de la definición de metas de gestión, indicadores y bonos asociados al cumplimiento de metas asignados a la función del Fiscal. Si bien no hay ningún indicador de gestión asociado directamente al Archivo Provisional en el bono del Ministerio Público, es

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

evidente que hay dos indicadores generales (el de judicialización de casos y el de causas vigentes) que inciden en el Archivo Provisional.

En opinión de un profesional del Ministerio Público hoy en día ése es un criterio que no es relevante para la Fiscalía Nacional. Así, en su opinión:

“En la administración pasada habían metas de Archivo, archive más de esto o menos de esto, ahora no está el eje en eso, nunca hemos dicho, archive menos, condene menos. Lo que estamos diciendo al Fiscal es que al momento de tomar un caso, según su experiencia, con los antecedentes que tiene debería saber las posibilidades que tiene de que un caso pueda terminar por un término facultativo o con un término judicial. Si el Fiscal sabe que en esa causa se va a terminar aplicando un término facultativo, específicamente un Archivo, entonces debe archivarlo, y ahí está la línea de producción para que lo archive”

Sin embargo, no se puede desconocer un fenómeno que se nos indicó en algunas entrevistas, a saber, que en ciertas fiscalías en los meses de noviembre y diciembre se aumenta claramente el número de Archivos Provisionales, a fin de disminuir la cantidad de causas vigentes antes de terminar el año. En todo caso, si esa información es cierta aquello no necesariamente es un problema del sistema, porque, de nuevo, sin tener información del caso concreto, aquello puede tratarse de una política (ineficiente) de acelerar el proceso de término de causas que, igualmente, se iban a archivar, pero con la presión de que no se mantengan vigentes para el próximo año. En efecto, el funcionario del Ministerio Público indicó que:

“Nosotros llevamos todo el control de las metas o indicadores, y en general se comportan igual, pero sí, hay algunas que a fin de año apuran el Archivo, y hoy uno ve que las fiscalías están todo el año preocupados de tener una buena gestión. Para mantener un cierto ritmo. Nosotros esperamos que el trabajo de las TCMC sea un hábito, no un trabajo de última hora”

Ahora, desde la perspectiva de los Fiscales, es indudable que ellos sienten la presión de las metas y los indicadores de gestión, aunque no necesariamente como un defecto del sistema, sino que como una forma de control y evaluación del trabajo. Es más, muchos de ellos reconocieron que en el transcurso del nuevo proceso penal esta lógica de la evaluación de resultados ha ido avanzando, desde los primeros momentos donde era abiertamente rechazada por los fiscales, al día de hoy, donde lo valoran como una necesidad. No por ello, sin realizarle críticas respecto de su contenido sustantivo. Así, un Fiscal Jefe, respecto del proceso de cambio en cuanto a la valoración de los indicadores, señaló que:

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

“A ver, siempre se habló de metas, las metas siempre fueron importantes, al comienzo algunos fiscales decían ‘no me importa las metas, mi labor es trabajar como Fiscal, aplicar la ley, ejercer una persecución con los plazos que me da la ley, no me importan las metas’. Más allá de las evaluaciones que se nos hacían, en que ya nos median las metas, a muchos no le preocupaban mucho. Lo cierto es que de alguna manera tenemos que medir, lo que sí, que la forma de medir, tenía aspectos positivos y aspectos negativos.”

Profundizando en esa mirada crítica, un Fiscal Jefe nos indicó lo inapropiado del sistema de evaluación de metas e indicadores aplicado hoy día en el Ministerio Público por dos razones, uno, porque se centra únicamente en indicadores cuantitativos, dejando de lado los parámetros cualitativos y, segundo, porque no distingue respecto de realidades propias de cada Fiscalía local. Así, él señaló que:

“Yo creo que es bueno que tengamos parámetros de medición, y es necesario, objetivamente todas las funciones que cada uno cumple deberían ser medibles, y con factores que sean comparables uno con otros. Siempre los fiscales hemos sido presionados por el tema estadístico, no compartiendo las formas cómo se nos mide y cómo se implementan las estadísticas, sin perjuicio de que entender que lo que no se mide, no existe. Pero yo entiendo que eso son slogans de los ingenieros, lo cierto es que la forma de medir no es la ideal, por lo siguiente, un juicio oral vale lo mismo que un monitorio, y no refleja el trabajo ni la dedicación que hubo. Los tiempos de tramitación, en especial los factores externos que inciden en los tiempos de tramitación que ocurren en una fiscalía no existen en otras. Una Fiscalía unipersonal tiene desafíos distintos que una fiscalía compleja como esta. Pero no obstante nos están midiendo a todos con la misma vara, entonces, creo que es necesario revisar los parámetros para medir.”

En similar opinión, otro Fiscal señaló:

“Sin duda que la medición que hoy día tenemos nos produce daños, dificultades, y uno no se siente cómodo, o no se siente reflejado en las estadísticas que uno ve. El punto relevante es como hoy uno se gestiona para adecuarse a las estadísticas, y las prioridades del trabajo terminan por estar marcadas por las estadísticas, más que por la calidad.”

Dando cuenta de un error menor, aunque relevante, del sistema de evaluación, y que de alguna manera trasluce la sensación y el agobio que le producen a los fiscales estos mecanismos de evaluación cuantitativos, otro Fiscal nos comentó que:

“Ahora respecto de mi trabajo, obvio que yo siento presión por los resultados, porque a mí me miden por una serie de índices, y dentro de esos índices

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

relacionados con el Archivo, es que si yo no Archivo una causa, tan pronto como determine la falta de información, eso me va incidir en el resultado y después me lo van a evaluar. Y ahí por ejemplo se dan cosas absurdas, o sea, por ejemplo, a veces me llega una causa de otra fiscalía local, que ya viene con un atraso importante, y como el que la va terminar archivando soy yo, después ese Archivo afecta mis estadísticas. Y eso te incide directamente en tus índices.”

A nivel operativo, los asistentes de fiscales entrevistados señalaron respecto a lo que muestran las estadísticas que a ellos también les debiera importar de sobremanera, porque son los que gestionan diariamente los Archivos Provisionales. En opinión de dos de ellos:

“Yo creo que se asume que mientras más Archivos hay peores resultados a nivel de estadísticas de término, por eso uno tiende a archivar lo menos posible. Pero por otro lado uno tiene que mantener un cierto nivel de causas vigentes, sino se vuelve inmanejable. No creo que se archive más por las estadísticas, se trata de archivar menos.”

“Yo me preocupo de las estadísticas, respecto a los tiempos de tramitación, para ver qué causas se están quedando en el tintero, para tomar decisiones rápidas, si me llega correspondencia revisarlo lo antes posible, carpetas nuevas darle circulación rápido, en ese sentido me preocupo de las estadísticas.”

Respecto de los bonos, la verdad es que la impresión de la mayoría de los entrevistados es que los bonos tienen poca, o escasa, incidencia en los resultados del sistema. Así, un Fiscal nos indicó que:

“Mi experiencia, yo no conozco a ninguna persona dentro del MP, en conversaciones francas, que trabaje pensando en el bono. Yo no sé si alguien trabaja pensando en la estadística, lo que uno hace finalmente, es que se fija en determinadas metas.”

Como se indicó, uno de los aspectos en que la crítica de los fiscales era más bien homogénea, era que debía avanzarse hacia criterios de evaluación más cualitativo, y no sólo cuantitativos. Así, un asesor de un Fiscal Regional expresó que:

“Si pudiéramos una meta en que midiéramos la terminación de la causa en calidad, más que en cantidad, quizás los incentivos estarían puestos desde otra perspectiva”

Una opinión similar la encontramos en otro Fiscal Jefe, quien respecto de esto mismo sostuvo que:

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

“Hoy día todo se mide por números, entonces, desde el momento en que todo se empieza a medir por números, y teóricamente todo se mide objetivamente, porque en principio el discurso es que si está todo con número está todo objetivo, todo es más transparente. Y a mí me parece que ahí hay un salto en el análisis porque lo que se hace es que se pierde la discusión que hay inicialmente para poder plantear esos temas. Efectivamente el MP hoy tiene un desafío, y que es un desafío que además le impone un poco el Estado, que es alcanzar determinadas cifras, pero finalmente tampoco llegamos a resolver las preguntas iniciales, es decir, qué es lo que queremos perseguir con mayor ahínco o qué es lo que no somos capaces de perseguir, y además hay un tema adicional que es por parte del Estado, porque el MP logra dar solo algún tipo de respuestas, y ahí es donde hay que avanzar, es decir, de qué forma somos capaces de dar mejores respuestas a la comunidad.”

Recogiendo estas inquietudes, aunque de manera insuficiente, un alto funcionario de la Fiscal Nacional nos indicó que existe hoy día la preocupación por avanzar hacia indicadores más cualitativos:

“nosotros estamos empezando ahora a avanzar en incorporar metas cualitativas, en orden a que los procesos se vayan consolidando, hoy día tenemos una preocupación respecto de los malos indicadores que antes no había, ahora estamos poniendo metas cualitativas de los procesos. Hoy día las distintas fiscalías deben revisar por qué en algunos casos, se demoran tanto en las TCMC, o bien que revisen la implementación de las TCMC y si está mal que la ajusten, si les falta gente, que les pongan más gente, que le pongan más fiscales.”

c) La Importancia de la Distinción Imputado Conocido y Desconocido en la Judicialización

Como lo indicábamos en la parte cuantitativa del Estudio, uno de los criterios fundamentales para la aplicación del Archivo Provisional es la presencia de un imputado desconocido en la causa. Ese criterio es hoy uno de los de mayor relevancia para la decisión del Ministerio Público en la gestión de las causas del proceso penal. Y respecto del desarrollo de ese criterio, un profesional de la Fiscalía Nacional indicó que:

“La variable imputado conocido e imputado desconocido es una innovación que se venía oliendo pero no había una declaración o alguien que nos hubiera dicho, mira, el problema es éste. De hecho surge a partir de los anuarios estadísticos, en el trabajo con el Ministerio del Interior, haciendo el anuario estadístico nos dimos cuenta que el fenómeno estadístico determinante para ver cómo se comporta el

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Archivo, lo que se está archivando es el imputado desconocido, por lo que el fenómeno debe ser evaluado desde la perspectiva del imputado desconocido, por lo tanto, el conjunto estadístico de lo que me ingresa, lo que determina es imputado conocido/desconocido, y dentro de imputado desconocido lo que va a audiencia de control de detención y lo que no va a audiencia de control de la detención. Ahí uno va armando el puzle. Eso te permite organizar las estadísticas y la mirada de la gestión. Esa innovación se incorpora y se define con el actual gerente de la división de estudios, hasta antes de eso era una visión general, pero la determinación de que el análisis va por esta línea se toma a partir de una visión común que se hizo con el Ministerio del Interior.”

En la mirada de un experto que fue, como se dijo, Fiscal durante mucho años, la referencia al imputado conocido es de origen bastante reciente en el Ministerio Público y, además, importa un proceso de sinceramiento del ente persecutor, por cuanto define el horizonte de lo razonablemente perseguible, en un porcentaje importante de causas. Así, en opinión de ese experto.

“El tema del imputado conocido e imputado desconocido tengo la impresión de que se empezó a posicionar en los últimos tres o cuatro años, y que tiene que ver con que, desde la mirada del Ministerio Público, debe exigirse más rendimiento a aquellas causas con imputado conocido que en aquellas con imputado desconocido. La causa con imputado desconocido es una causa que tiene mucho menos posibilidad de ser resuelta, que aquella con imputado conocido.”

Una opinión similar tiene otro Fiscal, para quien:

“El tema del imputado conocido e imputado desconocido es un tema de oportunidad y beneficio, cuando el Ministerio Público hace el clic y se da cuenta que los imputados desconocidos dan mucho más trabajo y trabajo incierto, y ve que con los conocidos tienes plazos que corren, tienes la premura de acusar o tomar una decisión, lo que uno hace, nuevamente, es instar por lo imperioso, incluso sobre lo urgente”

Lo mismo señala un Fiscal Jefe, cuando indica que:

“Yo creo que es bueno hacer la separación entre imputado conocido y desconocido, porque nos permite analizar en forma mucho más específica cada uno de estos dos escenarios. El imputado desconocido es bueno porque permite tomar decisiones de inmediato, por ejemplo, archivar inmediatamente. Creo que es honesto, es transparente que todo el mundo sepa que en todos aquellos casos en que no tengo imputado conocido, el sistema debe darle un término rápido”

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

El mismo experto, respecto de este punto, nos da su impresión escéptica respecto del efectivo tratamiento que se dará a las causas con imputado desconocido. Si bien reconoce que, efectivamente, es posible mejorar el análisis delictual que se da en estas causas, agrupando factores comunes, identificando patrones, *modus operandi*, horarios, etc., su impresión sigue siendo incrédula respecto de los resultados globales del sistema. Así, en su impresión:

“Soy bastante escéptico respecto de que con el tema imputado desconocido se puedan generar iniciativas que puedan generar impacto relevante. Con todos los años que fui Fiscal, no conozco ninguna iniciativa con rendimientos destacables o relevantes, obvio que hay experiencias con algo de mejora en el rendimiento, a veces la agrupación de causas con patrones comunes puede permitir hacer un análisis con la policía y descubrir alguna banda o algún sujeto que se dedica en específico a algún tipo de delito, o a lo mejor eso podría motivar una mayor presencia policial y eso pudiera permitir disminuir los delitos, pero desde el punto de vista rendimiento investigativo, como para ser capaz de mejorar la solución que da el sistema a los delitos, soy escéptico”.

Una opinión similar nos dio un alto funcionario de la Fiscalía Nacional, cuando nos indicó que:

“Yo creo que cuando tengas policías que puedan hacer una investigación de alta calidad puede ser que los partes lleguen con mejor información y puede ser, también, que el nivel de imputado desconocido disminuya, pero tampoco creo que esa disminución vaya a ser sustancial.”

También nos dio una opinión crítica un asesor de Fiscal Regional, cuando sostuvo que:

“La obsesión del sistema es la flagrancia, eso hay que decirlo, pero después de esa, la situación de los imputados conocidos. La impresión que tengo yo es la siguiente, primero nosotros trabajamos en base a la flagrancia, y los fiscales están felices, están a gusto de trabajar en flagrancia porque son causas de rápido término. Hay pocas investigaciones de larga data donde cueste investigar y descubrir quién es el imputado, lo que se da, mayoritariamente en causas de drogas, donde hay investigaciones de más larga data. Lo que implica un trabajo de inteligencia. Son pocos los fiscales que les gusta hacer eso, a la mayoría les gusta la cosa fácil, la flagrancia, o a lo más, cuando la orden de investigar me trae todo y yo pido la orden de detención. Yo he visto en los locales que la recarga va hacia abajo, el Fiscal ve una carpeta y hay cosas que puede hacer él, por ejemplo puede pedir una interceptación, tomar declaraciones relevantes, y lo delega al abogado asistente, y

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

el abogado asistente, lo que le tocaba hacer a él lo delega a su vez, y al final el que se va súper tarde es el último del eslabón, y esa persona termina reventado.”

Uno de los temas relevantes en relación con el imputado no conocido es determinar quién es, en última instancia, el responsable de identificar a los autores de los delitos investigados. Es cierto que en este tema –como en otros- la responsabilidad no es única de una institución y que, por el contrario, debería ser asumido como un problema del sistema de persecución penal, en su totalidad. Sin embargo, existe dentro del Ministerio Público un cierto consenso de que la determinación del imputado, cuando viene en un parte de mala calidad y mal trabajado, es de las policías. Así, un profesional de la Fiscalía Nacional señaló que:

“Son tres temas distintos, uno es por qué existe imputado desconocido, y cómo podemos disminuir el imputado desconocido, claramente el ente persecutor no tiene nada que hacer ahí, no puede desarrollar ninguna acción o política orientada a disminuir directamente el imputado desconocido, yo creo que ese es un tema policial preventivo, de cómo nos llega la información acá. Y por qué, porque una cosa es dirigir la investigación y otra cosa es ejecutar la investigación y realizar prevención. Es decir si no somos capaces, la institución, de definir una línea clara de que esto es prevención y esto es persecución, vamos a generar unas políticas que van de un lado a otro y que no van a lograr ningún objetivo. Al final vamos a tener a fiscales haciendo prevención, y a policía haciendo investigación.”

Sobre esto mismo un Fiscal Jefe nos dio su opinión, bastante compartida en la entrevistas, en que hoy día no existen verdaderos incentivos institucionales para hacerse cargo del imputado desconocido, ni por las policías ni por el Ministerio Público. Así, en sus palabras:

“Yo creo efectivamente que hoy las policías, carabineros y la PDI, tienen como incentivos el tema de los detenidos y van a dedicarle más tiempo a aquellos procedimientos que tienen imputados detenidos que en aquellos que no tienen imputado conocido. ¿Qué les interesa?, detenidos, ¿qué les interesa? incautaciones que causen impresión y les interesan las cámaras. Y lo cierto es que a nosotros, a la fiscalía, también nos interesan los detenidos, las incautaciones y las cámaras. Me interesan los detenidos porque ahí puedo judicializar, sacar salidas alternativas, y eso me mejora las estadísticas”

Sin embargo, el mismo Fiscal Jefe apunta un dato que es de la mayor trascendencia. Y que dice relación con que, aunque sea mínimamente, la fiscalía algo hace respecto de esas causas, mientras que las policías, al parecer, no estarían haciendo nada.

“La diferencia gravitante en la mirada desde la perspectiva de la fiscalía y las policías, es que a ellas no le dan valor o invierten menos en los imputados desconocidos o en recibir esas denuncias, nosotros como fiscalía le tenemos que

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

dar mucho mayor valor, y le damos mucho mayor valor a las causas con imputado desconocido. No es que yo crea que estamos haciendo todo aquello que fuese procedente en esas causas, yo creo que nos queda muchos por hacer.”

Similar diagnóstico hace, en este punto, la experta entrevistada. Para ella, el problema de los imputados no conocidos es eminentemente una cuestión de incentivos, pues tanto la policía como el Ministerio Público concentrarían los esfuerzos en aquellos casos donde se conseguirán buenos resultados.

“Hoy día los incentivos, tanto para el Ministerio Público como para las policías están dados en sentido contrario, en el caso del Ministerio Público, si los incentivos están puestos para los porcentajes de judicialización, ¿qué incentivos tienen ellos de dedicarle un minuto más a casos con imputados desconocidos? ¿O de los que pueden terminar con Archivo Provisional?, ninguno. Mejor se concentran en lo que le van a dar buenos resultados. Por ende, tienes dos instituciones con incentivos perversos”

En palabras de otro experto, el diagnóstico estaría siendo compartido, cuando indicó que:

“Ni por el lado de las Policías, ni por el lado del Ministerio Público existe algún mecanismo para que efectivamente este orientado a trabajar con imputado desconocido.”

Como veíamos, este punto es compartido por los fiscales, quienes en términos generales, manifestaron una posición bastante similar. Al respecto un Fiscal Jefe señaló:

“Donde estamos al debe es cuando no tenemos un imputado conocido. Y ahí el responsable es, déjame decirlo así de claro, en un 80% la policía y en un 20% el MP. 80% la policía porque la obligación constitucional de ellos es prevenir la comisión de un delito o detenerlos cuando se cometen, y la de nosotros investigarlo, pero uno siempre investiga después que se producen, por lo tanto nosotros perseguimos en la medida que nos den insumos. Ahora, si nuestra obligación es cada vez que tenemos una flagrancia hacer el esfuerzo de poderla vincular a otros casos que tengamos en Archivos, esa es nuestra responsabilidad, y tampoco se hace.”

IV. El Rol de las Policías en la Persecución de los Delitos Menos Complejos

a) Antecedentes Generales

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

En la opinión absolutamente generalizada de los entrevistados, salvo en una experta, uno de los aspectos más deficientes en la persecución de los delitos menos complejos dice relación con la preparación, investigación y calidad del parte de las policías, en especial, de Carabineros de Chile al esclarecimiento de delitos menos complejos con imputados desconocidos. En opinión de un Fiscal lo anterior se resume en que:

“Nadie ha querido atacar, en verdad, el problema de la mala calidad de la gestión policial, ese es el centro de toda esta cuestión, porque si tú tienes una policía que en lugar de hacer diligencias rápidamente, no hace nada, no acordona el sitio del suceso, no levanta la evidencia que tiene que levantar, salvo en casos graves, y lo peor es que a veces te dicen que no hay pruebas cuando las había. La mala gestión policial, los pésimos incentivos de los policías de calle de investigar son, yo te diría, la esencia de buena parte de los problemas del inicio de la persecución penal. Y lo que es peor, eso existía antes de la reforma, en los inicios de la reforma y sigue sucediendo hoy.”

Profundizando esa crítica, otro Fiscal señaló que:

“El problema es cómo equilibrar esta ecuación tiempo/calidad. Si tú tienes una denuncia mal investigada de inicio, por ejemplo, en los antecedentes te aparece un apodo que puedes asociar a un domicilio y los funcionarios policiales no hacen ni el intento de ir a esa casa, averiguar el nombre, se quedan con el apodo, porque el funcionario se tiene que ir a ver otra causa, a terminar el turno, por ejemplo, cuando no se percibe al imputado teniéndolo al frente, o por ejemplo a la víctima no se le toma el dato del teléfono, esas son cosas que te hacen más lenta, que te entorpecen tontamente una investigación. Entonces, cuando no se realizan las diligencias que deben realizarse, cuando te llega la causa a la TCMC tienes dos opciones, o la mandaste al Archivo porque sencillamente no tiene nada, o generaste una orden. Si la mandaste al Archivo porque no tenía nada, se cometió un error porque originalmente había datos que se podían investigar, y si ahora mandas una orden de investigar eso te redundo en que se te va atrasar el proceso de gestión. ¿Qué es lo que debe hacerse? Debe hacerse un control de calidad previo, y eso es complejo, pero es un tema que debe resolver carabineros.”

Una postura similar se reflejó en la siguiente opinión de un Fiscal Jefe:

“El Archivo termina siendo la piedra de tope en un sistema como este. Y el Archivo es necesario, porque sin el Archivo reventamos, el Archivo es consecuencia de un mal proceso policial donde el Fiscal después tiene que hacerse cargo de eso. No hay nada mejor en la vida que sincerar posturas, y nosotros tenemos las policías que tenemos. Y si te llega un parte diciendo que hay cero testigo, que hay cero sospechosos, y que tienes el robo que le ocurrió a una persona de su radio en una

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

esquina, donde tienes el vidrio roto del auto, le falta obviamente la radio, y no tienes nada, ni Mandrake, el mago, te saca un resultado de ese parte.”

En todo caso, analizando con más detalle la situación de las policías e intentando indagar más en las razones y las posibilidades de solución al tema de lo que ellos observan como una mala gestión policial, inmediatamente se observan matices en las opiniones. Así, un Fiscal jefe, apunta a la capacitación de los carabineros, a la falta de funcionarios policiales y a los problemas de incentivos que se dan para que un policía pueda dedicarle un tiempo razonable a desarrollar un buen trabajo de recolección y levantamiento de información al inicio del proceso. Así, en su impresión:

“Te voy a dar mi opinión, acá lo que falta es más capacitación de carabineros, pero también hay un problema de cantidad de carabineros. Un policía está en un procedimiento y lo están llamando por tres más, y la verdad es que si no tienen imputado conocido tienen que volar de ahí. Porque la urgencia policial no es la urgencia judicial. Entonces carabineros actúa así no porque no sepa, porque lo están llamando, lo están presionando y eso también afecta mucho la calidad del parte.”

En el mismo espíritu, un asesor de un Fiscal Regional nos da su impresión crítica del cumplimiento de las ordenes de investigar o instrucción particulares que se envían a las policías en los casos de TCMC, donde de hecho insinúa (como fue una constante en las entrevistas a los fiscales) que ni siquiera se realizan las diligencias solicitadas y, por lo mismo, propone trabajar con unidades especiales para delitos de menor complejidad. Así, nos indicó que:

“Yo creo que ambas policías deberían tener una unidad de investigación de delitos menores, o sea, yo percibo hoy día que se decretan ordenes de investigar o instrucciones particulares, en TCMC, en una causa que es por denuncia, y llega la respuesta de la policía diciendo, bueno, fuimos al domicilio y nadie nos abrió, nadie nos contestó, y en el fondo yo creo que lo que hizo el funcionario fue redactar eso, casi sospecho que nunca fue, yo pienso que nosotros deberíamos trabajar con una unidad. Por eso yo creo, por ejemplo, que una determinada Unidad Policial nos debería entregar un número de policías, 3 o 4, que incluso tuvieran una oficina en la misma fiscalía, y trabajaran directamente con el Fiscal, es decir, que exista una compenetración, para que el Fiscal pudiera pesar el valor de sus funcionarios en cuanto su capacidad investigativa.”

Un experto nos da una opinión trascendental en este punto. A su juicio el problema es de expectativas, incentivos y competencias en la investigación de los delitos menores una vez recién realizada la denuncia. En su impresión el funcionario policial de patrullaje preventivo

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

no tiene ni las condiciones, ni las habilidades ni los incentivos para realizar esa primera indagación, lo que sí podrían hacer las policías de la SIP, pero ellas, en general, no participan de la investigación del delito sino hasta cuando el Fiscal lo requiere.

“el rol de carabineros no está puesto en la investigación de delitos, está fundamentalmente puesto en el mantenimiento del orden público, en la vigilancia de los barrios, en la atención y responsabilidad de un sinnúmero de situaciones que no tienen relevancia penal, etc. Claro que carabineros tiene su prioridad N° 1 puesta ahí, y el tema investigativo, a ver, de hecho el tema investigativo carabineros no lo aborda a través del personal de población propiamente tal, sino que lo aborda a través de la SIP, que es su brazo investigativo, que son los que se abocan a recopilar la investigación, son los que hacen inteligencia, y en general hacen un muy buen trabajo. Pero pedirle eso al personal de población, al que patrulla, yo creo que es un error. Su atención está puesta en otro tipo de temas”.

Coherente con su opinión contraria a definir responsabilidades institucionales, la experta entrevistada insiste en que este es un problema de incentivos globales del sistema y que, en ese sentido, el asunto es compartido entre las policías y el Ministerio Público. Al respecto señaló:

“El problema mayor de hoy día no es que las policías no tienen incentivos y los fiscales si tienen incentivos en los delitos no flagrantes, el problema es que el incentivo que ambos tienen no insuman el incentivo del siguiente. Lo que tu esperarías en el sistema es que los incentivos de unos impacten en lo que hace el siguiente eslabón.”

En cambio, otro experto, en una mirada –a nuestro juicio- más realista sobre el punto, y con un diagnóstico más acabado del fenómeno que se da en la persecución de delitos menores, nos indica que el problema central se da en la distribución de las funciones y cargas de trabajo en las policías, especialmente en Carabineros de Chile. Por lo mismo, él propone un cambio en la distribución de la carga de trabajo al interior de carabineros para solucionar el problema. En efecto, él indicó que:

“Hay problemas institucionales con el tema de quién es el funcionario que toma la denuncia, el que hace la primeras diligencias y el funcionario que después hace la orden de investigar, a la policía no le interesa ese problema y la fiscalía no se va pelear por eso con las policías. Lo que se debe eliminar es el incentivo estructural, de que la orden de investigar le llegue a otro policía, con eso lo incentivas a optimizar sus herramientas autónomas.”

Coincidente con esa mirada, pero ahora desde una mirada crítica de la institución, un Fiscal nos señaló que:

“Para mí el gran error del Fiscal Nacional actual, del Fiscal Nacional anterior es que se han enfocado en la cuestión estadística, y darle número a la ciudadanía. Por una parte tienes a la gente de la derecha que te está diciendo que vivimos en una sociedad insegura, que piden más penas, más resultados, pero lo que nadie ha hecho, lo que nadie ha dicho, es que lo que falta es aumentar la calidad de las policías. Y no es una cuestión solamente de mejorar los instrumentos, el problema es que no se ha invertido en mejorar la calidad del trabajo de las policías.”

b) Calidad de la Información del Parte Policial

Relacionado con lo anterior, a saber, la gestión policial, un alto profesional de la Fiscalía Nacional nos indicó que un problema esencial en la persecución de los delitos menores es la calidad del parte policial. A su juicio, los partes policiales en estos delitos –especialmente cuando vienen con imputado desconocido-, tienen muy poca información de calidad. Esta opinión, en general bastante generalizada en las entrevistas, tiene también el mérito de dar cuenta de un hecho no relevado hasta este momento, esto es, la realidad que los policías también realizan una selección previa de las causas que son investigables. Así, en su impresión:

“Actualmente no hay incentivos para que la policía genere un parte de buena calidad, porque tiene cero costo para ellos. Y cuando tú tienes cero costo, no hay ninguna motivación para hacer las cosas de la mejor manera posible. Y carabineros debe estar sobrepasado, saturado de cuestiones penales, no penales, administrativas, entonces claro, entre hacer un parte bien hecho, bueno, para qué, si después va a la fiscalía. Pero igual sincerémonos, ellos también tienen experiencia, olfato, ellos también saben perfectamente cuando un caso no tiene mucho para donde ir, entonces tampoco le ponen muchos esfuerzos. Los incentivos, en definitiva, deberían ser mejores.”

Ahora, desde el punto de vista de la información, una cosa que se observó en las entrevistas es que respecto de los delitos menos complejos, la impresión que existe es que los partes de denuncia de Carabineros de Chile y de la PDI son, en general, de similar calidad en cuanto a su información. Sin embargo, un número no menor de entrevistados dio cuenta de una mejor valoración de los partes de denuncia de la PDI, pero sin que ello fuera sustancialmente relevante en la resolución de los delitos. En todo caso, debe estimarse que, en general, en estos delitos de menor complejidad la mayor cantidad de partes provienen de Carabineros de Chile. Respecto a las diferencias entre los partes de una y otra institución, un Fiscal señaló:

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

“Los partes de investigaciones son más complejos que los partes de la policía, tienen muchas veces información mucho más relevante, pero tienen un problema de formato, lo hacen bastante poco amigable. Uno ve un parte de la PDI y no sabe donde empieza, donde termina, nada. Lo de carabineros, en cambio, lamentablemente tienen mucho menos información, pero son absolutamente estructurados.”

En cambio, un Asistente Fiscal señaló:

“Yo diría que el parte de la Policía de Investigaciones es más bonito, pero el contenido es el mismo. El parte denuncia tiene el mismo contenido que el de carabineros.”

En cuanto a las diligencias concretas que se realizan en los primeros momentos de la denuncia, resultó una cuestión generalizada entre los entrevistados la crítica por la insuficiente capacidad de los policías de recabar buena información y la escasa calidad de la misma que se remite en los partes policiales. Así, un asesor de Fiscal Regional indicó que:

“Yo creo que los partes son simples, tienen la problemática de que los partes de los testigos (o la víctima) si es que hay, vienen transcritas a mano y por ende no entiendes lo que dicen, a veces hay detenciones en que el Fiscal dice que lo dejen en libertad y esas causas después llegan a TCMC y después se archivan, porque no queda claro que indicios tuvieron al detenerlo, por qué lo detuvieron, hay veces en que a una persona la asaltan, es auxiliada por una persona X, pero tú nunca sabes quién es esa persona X porque nunca se le pidieron los datos. Los carabineros se quedan con la versión de la víctima, pero ese testigo, que es fundamental, tu nunca sabes quien fue. O sea, no hay mucho empadronamiento de testigos.”

En palabras de un Fiscal Jefe, la insuficiente información que se remite en el parte de denuncia tiene un efecto perverso en el desarrollo de la persecución, que podría ser fácilmente trabajado con una mejor capacitación de los policías. En su opinión:

“Sin duda se puede mejorar, y una forma de hacerlo es mejorar la capacitación de los funcionarios que realizan las primeras diligencias, en el sentido de, primero, en lo que se llama el parte trabajo, esto es, que cada vez que hagan un parte le pongan un poco más de información, precisar más, apuntar más, lo que nos permitiría tener mejor información. Si tengo un parte más trabajado, con mejor información, incluso en TCMC puedo ser más preciso, más acucioso en definir exactamente cuál es la instrucción particular que yo quiero solicitar, y no las típicas órdenes de investigar amplias que son muy buenas porque son masivas y pésimas, porque son masivas e indeterminadas.”

Profundizando en lo mismo, un Fiscal Jefe señaló:

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

“Nosotros desde el año pasado implementamos un programa de capacitación y nuevamente se ha estado insistiendo en los partes trabajados. Yo haría el distingo. Todos aquellos partes que dicen relación con flagrancia por hurtos, impecables, con un parte de ese tipo yo requiero y no hago nada. Pero en otros partes, que son tan sencillos como esos, por ejemplo daños, sí vienen con problemas. Y hoy día seguimos con las mismas falencias.”

Por último, otro Fiscal Adjunto dio cuenta de una cuestión compartida por varios de los entrevistados, y es la importancia y la utilidad de la capacitación a carabineros, cuando señaló que:

“Las veces que hemos trabajado con carabineros desde el punto de vista de la capacitación, claramente la información que llega en el parte es de otro nivel. Es otra calidad que se nota. Es decir, cuando el funcionario logra percibir las consecuencias de esto, la información es de otro nivel.”

Un aspecto central relacionado con el funcionamiento de las policías, y respecto del cual se debería trabajar, se refiere a la disfuncionalidad –que ya se comentó– entre el trabajo de los carabineros que reciben el parte y quienes en definitiva trabajan las órdenes de investigar. Este punto, que fue destacado por la mayoría de los fiscales, se resume en la opinión de un Fiscal Jefe.

“Acá hay un tema que termina siendo un círculo vicioso. Lo que tenemos acá es una separación entre un mundo que es carabineros, de lo que son los funcionarios que están en la población, la calle, de los equipos que son un poco más operativos, estoy pensando en la SIP. Entonces lo que sucede acá es que la gente que llega a la comisaría a hacer la denuncia, o el carabinero que toma el procedimiento en la calle, muchas veces no tiene grandes incentivos para hacer un parte, institucionalmente no tiene incentivos. Incentivos no hay o no son claros porque un mal procedimiento no tiene muchas consecuencias, porque va a llegar un parte a la fiscalía y ese parte con malos antecedentes es muy probable que se archive. O, si hay duda de la investigación se va mandar la orden o la instrucción particular y lo más probable que esas órdenes la ejecute la SIP. Y esa SIP es distinta, obviamente al funcionario que tomó el parte, y la SIP no va denunciar ni va a cuestionar el mal parte original, entonces, no hay incentivos.”

Otra crítica bastante recurrente entre los fiscales es la falta de visión estratégica de los funcionarios policiales respecto del parte policial, principalmente por su incomprensión que un buen parte policial mejora la calidad de la información y permite trabajar mejor una investigación penal.

El mismo Fiscal Jefe señaló:

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

“Ahora yo creo que no sólo es un tema de incentivos, me parece también que en muchas ocasiones no está capacitado o, segundo, porque no logra visualizar más allá del parte, entonces no logra visualizar que tenemos una persona haciendo una denuncia en concreto. No logra situarse en el plano de la víctima, y no logra situarse frente al hecho que tenemos un caso y, estratégicamente, intentar resolverlo.”

Y esa misma falta de visión estratégica en la persecución penal que se da en la redacción del parte policial, principalmente en delitos menos complejos con imputados desconocidos, se traduce en partes con peor calidad de información. En ese sentido, un Fiscal Adjunto indicó:

“Por eso se nos pierde información detallada que es relevante, como datos de testigos, errónea identificación de la víctima, videos del lugar que no se rescatan inmediatamente. Generalmente el carabinero se acota a tomar la denuncia y se acabó. Como que si fuera un mero receptor de información.”

Una opinión similar sostiene un Asistente Fiscal:

“Eso es lo que tendría que cambiar o hacerse a nivel de carabineros, que entiendan los funcionarios de servicio que si ellos hacen bien un parte, no se les va a citar a la fiscalía y no se les va a estar enviado órdenes de investigar a sus colegas. Pero claro difícil que lo entiendan si a ellos no les llega la orden, le toca a otro, así, si yo fuera carabinero, me daría lo mismo.”

En conclusión, un buen resumen de la problemática asociada a las policías, y en específico a Carabineros de Chile, en lo que dice relación con la confección y calidad del parte policial; y la visión estratégica orientada a las consecuencias de la persecución penal, se plasman en esta intervención de un Fiscal Adjunto.

“Desconozco eventuales incentivos por detenciones de los policías, pero si les interesa, y mucho, el manejo estadístico, mientras más detenidos tengan ellos consideran que el resultado policial es mejor. Obvio que les interesa más, que los motiva más las detenciones, y cuando no las hay, bueno, no importa, después el parte se va a la fiscalía. Pero ojo, tanto como el tema de los incentivos, uno ve casos de derecho desconocimiento normativo y desconocimiento estratégico de lo que uno necesita para llevar una buena causa. Otro tema relevante que muchas veces influye en una buena calidad de parte es el proceso de trabajo, turnos y de funciones internas dentro de las policías.”

c) El Uso de las Policías de sus Facultades Autónomas en los delitos menores

Otro de los aspectos cruciales en el trabajo de las policías respecto de la persecución penal de los delitos menos complejos, dice relación con la utilización de las facultades autónomas que disponen las policías para obtener mejor información al inicio de la persecución penal. En efecto, y sin perjuicio de las funciones de dirección de la investigación que le corresponde autónomamente al Ministerio Público, la posibilidad y la eficiencia con que las policías utilizan sus facultades autónomas es determinante para agilizar la persecución penal. En ese sentido, un profesional de la Fiscalía Nacional señaló:

“Y algo similar ocurre respecto de las facultades autónomas de las policías, yo creo que tampoco ahí hay un incentivo para que las usen, entonces lo que les sale más fácil es inhibirse o llamar al Fiscal. Mi impresión es que todavía se puede, y debe hacerse un esfuerzo súper importante para que el carabinero tenga claro cuál es la actuación que puede o no hacer. Un esfuerzo desde la instrucción, y ahí puede aportar mucho el Ministerio Público y los fiscales.”

Ese esfuerzo en conjunto, indicado por el funcionario de la Fiscalía Nacional, requiere de una actividad preferente, porque una opinión bastante generalizada entre los entrevistadores es que carabineros, en causas menos complejas y cuando no hay detenidos (generalmente con imputados desconocidos), utilizan bastante poco las facultades autónomas. Así de claro fue un Fiscal entrevistado al respecto:

“Respecto a si los funcionarios policiales están usando las facultades autónomas que tienen, la respuesta es un no tajante”

Algo similar se observa en la opinión de los fiscales respecto de la PDI, aunque ahí se hace el distingo de que, en general, esas facultades son más utilizadas en los delitos de mayor complejidad que en los delitos de menor complejidad. Así, en opinión de un Fiscal Jefe:

“Respecto de la facultades autónomas de las policías, yo creo que tienen más iniciativas la PDI, en una denuncia que se le va a hacer a la PDI hay más preocupación, más diligencias, se preocupan de hacerla mejor. Creo que eso dice relación con los jefes de unidad que han estado haciendo hincapié a sus equipos, donde dicen que si tienen algún antecedente más, traten de hacer algo más, si la víctima dice que la persona vive en tal lugar, vayan al lugar, individualícenlo, etc. Hay más pro actividad. No siempre. Normalmente en los casos de mayor trascendencia sí, en los casos de menor no, y ahí también ahí hay un problema.”

En todo caso, una de las impresiones más generalizadas, entre fiscales, académicos y expertos es la necesidad de reforzar el trabajo interinstitucional entre el Ministerio Público y las policías, a fin de que se capacite e incentive la utilización de las facultades autónomas de las policías. Así, en opinión de una experta:

“Tendría que haber un vaso comunicante mucho más fluido que el que hay hoy día entre fiscales y policías, para poder tener esa autonomía, para poder tener esa claridad respecto de lo que se necesita para un caso determinado, hay muchos casos que tienen características similares, es cosa que hubiese una coordinación bastante estrecha entre fiscales y policías, para que los policías supieran, casi automáticamente, que es lo que tiene que hacer en esos primeros momentos”

Y sobre lo mismo, un académico se manifestó de acuerdo con la reciente distribución de cartillas de actuación para policías repartidas por el Fiscal Nacional, en la que se pretende dar cuenta de las actuaciones que un policía puede realizar autónomamente al inicio de la investigación. Así en su opinión:

“Yo entiendo que Sabas Chahuan distribuyó un manual donde se definen las primeras diligencias de las Policías, más que una carilla, eso debería ser un manual y debería recoger buena parte de la regulación del Código de Procedimiento Penal antiguo en los delitos en particular. Si eso hace Sabas Chahuan, me parece que esa es una buena manera de responder a eso, con una instrucción general de actuación.”

d) Importancia Ordenes de Investigar en la Tramitación de Causas Menos Complejas

En relación a las órdenes de investigar, en las entrevistas se observó tres temas que surgieron recurrentemente. Por una parte, la utilización de las órdenes de investigar, en algunos casos, con el único fin de acreditar que se hizo alguna actividad de investigación, aunque difícilmente generen un resultado. Lo segundo, se aprecia una desconfianza en los fiscales respecto de que los policías efectivamente ejecuten las órdenes de investigar que son encargadas. Y tercero, que en muchos casos esas órdenes terminan recabando información incompleta e insuficiente que demoran la decisión sobre el futuro de la causa. Respecto de lo primero, un académico (con vasta experiencia como Fiscal) nos señaló que:

“Yo creo que todos los fiscales saben de que hay una cantidad importantísima de órdenes de investigar que se mandan con el único y exclusivo propósito de terminar causas, las BRICRIM, por ejemplo, son conocidas entre los fiscales como las ARCHICRIM, porque en el fondo tu mandas la orden de investigar para ratificar que la causa tiene que terminar por Archivo.”

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Respecto de lo segundo, esto es, la desconfianza que existe en los fiscales de la efectiva ejecución de las órdenes de investigar, y además de los problemas estructurales para que ellas puedan ser un aporte en la persecución, un Fiscal comentó:

“En muchos casos las órdenes de investigar son una formalidad para que el día de mañana no nos digan que no se hizo nada. Hoy día las órdenes de investigar, en una cantidad importante de casos, sobre todo en casos de Archivo Provisional, tratan de rellenar lo que el parte no hizo. Y eso no sirve. A veces el delay entre que se cometió el delito es grande, pero el mayor delay que se produce es entre que se recibe la orden y se gestiona la orden. Y por lo mismo, digamos las cosas como son, muchas veces estas órdenes son informes de escritorio, los policías no van, no se contactan con las víctimas, y eso lo hemos comprobado muchas veces con las propias víctimas. Muchas veces te dicen que no encontraron a la víctima y te transcriben la denuncia, eso es inútil.”

Respecto de lo mismo, un Fiscal Jefe señaló:

“Hay cierto grupo de delitos en donde hay malas prácticas, derechamente, en que no se agotan las diligencias, en que en una orden de investigar se le pide tomar declaración a la víctima, para percibir a un imputado, y resulta que la víctima en su declaración da el nombre de un testigo, lo razonable de eso es que el funcionario vaya al domicilio del testigo y le tome una declaración, pues no, llega la orden de vuelta con eso y uno tiene que volver a mandar la orden. Ese trabajo es muy desgastante.”

O, como nos señaló un Asistente Fiscal:

“No cumplen con todas las órdenes y no se refieren porque no se hicieron.”

Respecto de lo último relevante en torno a las órdenes de investigar, en cuanto a su falta de completitud en la información, cosa que fue generalizada en las entrevistas, un Fiscal indicó:

“(…) se pide harto lo que yo te decía, la base es no citar por regla general, sino que enviar orden de investigar. Dan resultado, el problema es que quien diligencia la orden... me llega incompleta y tengo que citar a la persona, porque si me dan una declaración de un robo y nunca me indican cómo ingresó, por dónde ingreso, las características de la casa...”

e) Estado Actual y Reflexiones para el Futuro Respecto del Análisis Delictual

Uno de los temas que con mayor profundidad se abarcó en las entrevistas fue lo relacionado con el análisis delictual y el rol que al Ministerio Público le compete en esa actividad. Lo cierto es que en este aspecto las opiniones y visiones estuvieron bastante divididas, pues hubo quienes dijeron que aquello era responsabilidad del ente persecutor y otros que sostuvieron que tenía que ver con funciones preventivas y que, por lo mismo, era de competencia policial. Una opinión ecléctica sobre el punto fue de una experta quien señaló:

“El análisis delictual no es tarea solamente de la policía ni solamente del Ministerio Público, no es una tarea de uno, es una forma de entender el fenómeno delictual, el formato lo deberían tener los dos. Nosotros optamos por el análisis criminal, y esa forma de entender los problemas delictuales, porque al final se trata de eso, es un método, una forma de entender los problemas, la deberían tener ambos, ahora para distintos fines, para fines que son instrumentales.”

Por otro lado, una opinión crítica de un experto, respecto de la necesidad y funcionalidad del análisis delictual, se aprecia cuando indicó:

“Todo este esquema te incentiva la investigación del delito más burdo, la cuestión sencilla, la cuestión que puedes georeferenciar. No puedes georeferenciar nada que sea muy complejo.”

Ahora bien, definiendo una posible configuración del trabajo conjunto entre la policía y el Ministerio Público, un funcionario de la Fiscalía Nacional señaló:

“La primera información, y ojalá se vaya mejorando, la tienen que entregar la policía. Sí estoy de acuerdo en que para que se genere esa instancia y se vaya tejiendo la inteligencia o análisis delictual, hay que destinar fiscales que trabajen fuertemente con las policías. Que salga de su oficina y vaya donde la policía a trabajar con ellos en este trabajo de inteligencia. Pero para eso necesitamos más fiscales.”

Por otro lado, una opinión generalizada de los entrevistados es que si bien la Fiscalía ha tenido algunos intentos de generar un modelo de análisis delictual este ha sido más bien artesanal, con algunos liderazgos individuales y con escaso apoyo institucional. Lo anterior, en opinión de un Fiscal:

“Respecto de la inteligencia en la persecución o en análisis delictual, digamos las cosas como son, todas las experiencias en el Ministerio Público, unas más otras menos, han sido bastante artesanal, porque básicamente lo que se requiere para poder manejar esa información es que se alimente un sistema que la contenga, y

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

eso no existe o no es el adecuado. Sí te diría que hay mucho esfuerzo en que el sistema SAF que tenemos nosotros tenga la menor cantidad de errores, se ha tratado de disminuirlo, pero todavía falta mucho”.

Y dentro de esas experiencias, una que apareció en varias entrevistas como un buen modelo de trabajo, fue la que se desarrolló en la Unidad de Foco, inicialmente dirigida por el ex Fiscal Andrés Baytelman. Así, un Fiscal Jefe, respecto de esa experiencia indicó:

“la Unidad de Foco (...) creo que la experiencia del equipo de foco delictual fue una experiencia muy positiva desde el punto de vista del trabajo y resultado, tanto así que mi impresión es que esa fue una de las experiencias y resultados que fue clave en lo que motivó a la anterior administración a hacer la modificación de potenciar los equipos territoriales y hacer finalmente tres territoriales. En el caso del equipo de foco era una experiencia bien acotada a lo que era el casco histórico del centro de Santiago. Ahí lo que se hizo fue trabajar con determinados tipos de delitos haciendo georeferenciación, haciendo algún tipo de persecución penal más bien inteligente, y trabajando con la comunidad acotado a un espectro específico”

En todo caso, y como se indicó, la preocupación de los fiscales respecto de este tema fue bastante transversal y generalizado, y no fueron pocos los que indicaron sus planes respecto de esta materia. Así, por ejemplo, un Fiscal Jefe comentó:

“Lo que estamos haciendo, o mejor dicho, lo que queda pendiente es el levantamiento de estos Archivos a través de una Unidad de inteligencia u operación para poder darle valor a ese Archivo, porque el Archivo en si no es malo. El Archivo lo que te dice es que falta información para seguir una causa y eso no es, necesariamente, parte del Ministerio Público.”

En todo caso, un profesional del Ministerio Público dio cuenta de una experiencia vinculada con análisis delictual, que en su impresión no fue suficientemente exitosa, y aunque no profundizó mucho en su implementación y coordinación, indicó que:

“Hubo una experiencia muy fuerte que hicimos con la georeferenciación, se gastó mucho dinero, con carabineros, se compraron planes, se contrataron satélites, y con ese trabajo se alcanzó tasas de 0,5 o 1% más de persecución. Nada. Muy bajo.”

Y el mismo profesional, profundizando en la idea, señaló:

“El trabajo de inteligencia investigativa lo va hacer el Ministerio Público. ¿Qué pasa?, que eventualmente acá yo puedo tomar dos decisiones, investigativas y preventivas, yo tengo un conjunto de información que me generan los Archivos Provisionales, y ahí yo puedo tomar decisiones preventivas, por ejemplo si digo

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

que todos los delitos de robo de auto con fractura de vidrio se produce a tal y cual hora yo puedo tomar decisiones preventivas, y por lo tanto yo debería tener coordinación con la policía y decir señor policía, mando vigilancia a ese lugar. Segunda pregunta es que la fiscalía puede tener información de los Archivos, y esa información puede tener dos miradas, una mirada preventiva, y esa mirada es la que tiene que darle carabineros, y ahí la cuestión es cómo carabineros accede a esta información que tiene la fiscalía. La fiscalía lo que tiene que hacer con esta información es darle una mirada investigativa.”

Un experto, en todo caso, respecto de este tema manifestó sus reparos sobre la confusión de roles y en su impresión:

“Si los efectos son preventivos, esa función está entregada a la policía, a los cuales hay que ver –de nuevo vamos a tener un problema estructural- que en Chile no hay fiscales especializados, la especialización por Unidades es, en verdad, una mera destinación funcional, no hay especialización de nadie (salvo casos excepcionales y previa motivación personal) y por lo mismo, lo otro que no tienen los fiscales son las herramientas para investigar. Son abogados que saben litigar, no son abogados que saben hacer investigaciones. Las investigaciones deben ser hechas por personas que estudiaron para eso, las Policías. ¿Por qué sobrecargar de labores poco apropiadas para su formación a los fiscales? Eso se podría salvo si decides hacer una reingeniería en el perfil del Fiscal importante.”

Esa posición, en todo caso, fue refutada por la experta quien era de la idea que:

“Al Fiscal no le puede ser indiferente el nivel delictual que hay en el país, el no puede ser sólo un moedor de carne, él no se puede desentender, absolutamente de la actividad criminal, o lo que Interior determine como prioridad en la actividad criminal. Y eso no le debiera ser indiferente.”

Y a su juicio el problema de hoy se da porque:

“Es que hoy día a las policías les da lo mismo lo que hagan los fiscales y los fiscales les da lo mismo lo que haga el gobierno, entonces en verdad hoy día los fiscales son moedores de carne. A mi avísenme cuando se presente el hecho, yo no creo que esa sea la función de los fiscales, a los fiscales sí les debería interesar que en el país haya menos delitos, no pueden desentenderse de esa actividad.”

Sin embargo, y siendo este un tema trascendental, un profesional de relevancia dentro de la Fiscalía Nacional fue enfático en su opinión respecto de la ausencia de coordinación y trabajo en conjunto con las policías, cuando señaló que:

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

“No se tienen equipos en conjunto entre policías y MP por dos razones, básicamente, uno, porque carabineros es un ente que responde a una autoridad política, por lo tanto tienen una orientación, metas y objetivos distintos, por lo tanto, mientras la autoridad política no le diga que hagan equipos permanentes con la fiscalía no lo van a hacer, y cuál es la realidad hoy, es que eso no se va dar. Lo que no hay hoy día es una política permanente de vinculación entre estas instituciones. Por ejemplo, la policía de investigaciones, que tiene regularmente casos más complicados que carabineros, obviamente si se entera que el diputado X está involucrado en algún delito, te aseguro que primero llama al ministro del interior antes que al Fiscal Nacional. Ahí hay un tema de Estado de Derecho en forma ¡que te lo encargo!”

Ahora bien, respecto de la orgánica, competencia y distribución de funciones en una determinada unidad de análisis delictual, existieron opiniones bastante diversas respecto de cómo y dónde debería implementarse esta unidad. Los siguientes son comentarios que reproducen bastante bien las opiniones generalizadas. Las dos primeras corresponden a entrevistas con fiscales y la última con un Fiscal Jefe.

“Para mí el Ministerio Público es esencialmente represivo, y lo mismo pasa con Investigaciones, que es represiva, el fin preventivo entiendo que lo hace Carabineros de Chile, consecuentemente pienso que no es nuestra labor hacer esos levantamientos de información. Nuestra pega es investigar delitos, no generar información para ver dónde puede haber delitos, que es muy distinto. Por eso que hacer cuadros georeferenciales, para hacer una suerte de investigaciones masivas, para ver si desde eso obtenemos delitos es un fin preventivo que no es del Ministerio Público. Es un error hacerlo. Otra cosa es el apoyo jurídico, el apoyo institucional para satisfacer los requerimientos de información, de solicitudes de órdenes o medidas judiciales, donde ahí sí que es nuestra obligación y deberíamos trabajar coordinadamente con las policía.” (Fiscal)

“Si se llega a definir algo que, insisto, no es cuestión nuestra, entonces lo que debería hacerse es tener un grupo especializado en cada zona con densidad poblacional, en donde conforme a toda la investigación que se levante, se encomiende esto a ciertos personajes que la trabajen, pero si la vas a trabajar con las mismas unidades policiales, así al voleo, como instrucciones particulares u órdenes de investigar generales, no hay ningún resultado serio que se pueda obtener”. (Fiscal)

“Si siguiéramos el sistema chileno, esa Unidad debería estar acá, a cargo de nosotros y nosotros impartir instrucciones para llevarla a cabo y mejorarla, nosotros deberíamos tener el control y dar las instrucciones para armar la pieza. Necesitamos la colaboración de las policías, pero debería estar a cargo del MP,

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

porque el MP dirige. Y bueno, hay un problema estructural en esto, que yo veo que la policía nunca va tener un verdadero interés en esto porque ella depende de una autoridad política, y a esa autoridad política le gusta la tele. A la autoridad política le importa el caso mediático, la cantidad de cocaína, no el número de autores y la extensión de la organización. Si nosotros hacemos política criminal desde la perspectiva de gobierno, como se ha hecho en Chile, siempre vamos a ser ondulantes, vamos a sacar leyes extremas, y nunca vamos a ordenar esto. Y yo creo que el MP debe estar sobre esto, sobre esta coyuntura. Y por eso esta Unidad también debe estar acá.” (Fiscal Jefe)

En una posición más ecléctica, apelando a la necesidad de control de la información de la policía y cómo la fiscalía puede mantener un cierto nivel de injerencia respecto de la información que la policía le envía, un experto señaló:

“Mi sensación es que formal e informalmente al Ministerio Público se le asume como destinatario de una serie de tareas que no necesariamente en términos puros le corresponderían, una de ellas sería ésta. No veo que exista un no a ciegas. Mi tema es, en consecuencia, definir que pro y contra tiene de que esté en uno u otro lado. El mayor contra que puedo ver en que esté en su lugar natural tiene que ver, precisamente con lógicas institucionales de las policías, las policías asumen una posición de desprecio, que los lleva a ejercer un control bastante absoluto de la información que se le entrega a la Fiscalía. Los Fiscales tienen –en general- muy pocas herramientas. Sí tienen algunas que les permite incidir en lo que las policías le entrega, y esa es una preocupación relevante que debe considerarse al tomar una decisión en este punto.”

Otro experto señaló la necesidad de tener un trabajo interinstitucional, pero con orgánica, funciones y competencias distintas. Así, nos señaló que:

“Yo creo que esa es una tarea interinstitucional, lo que no significa necesariamente que sea una sola Unidad. Interinstitucional, como tal, parece extremadamente difícil, porque es complejo que tu concentres dos lógicas institucionales en una sola Unidad, porque las dos responden a lógicas distintas.”

Sin embargo, el más radical de todos los expertos fue quien derechamente planteó la necesidad, por este y otros temas, de tener una policía judicial. Así, en opinión del experto:

“Yo desaparecería la PDI y la transformaría en una Policía Judicial a cargo del MP (...) Hay un problema estructural del MP. Ellos tienen asignada una función que no es natural de ellos, que es la de protección de víctimas, que no es gestión judicial, pero tienen una institucionalidad multidisciplinaria que les permite hacerse cargo de esto, tienen psicólogos, trabajadores sociales, etc. Para las investigaciones

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

deberían tener lo mismo. Si me preguntan a mí, lo que deberías tener es una policía judicial. Y la PDI no cumple hoy esa función.”

Por último un profesional del Ministerio Público levantó un tema trascendental en este punto, que había sido manifestado por dos de los expertos, y que dice relación con la falta de comunicación entre los sistemas informativos y las bases de datos de las distintas instituciones. Así, en su opinión:

“El desafío grande que tiene el Ministerio Público es cómo trabajamos la información penal disponible, y no sólo el AP, sino que toda, y creo que ahí el ejecutivo trató mal el tema porque trató de imponer una lógica de cómo vamos a trabajar la información. De partida la información que tiene el MP no está en el mismo lenguaje que la información que tiene carabineros, la de carabineros no es la misma que la PDI, estas tres no están de acuerdo a la que tiene el PJ, al final, la información penal en Chile es una torre de babel.”

f) ¿Qué de Provisional le queda el Archivo?

En este punto la opinión de los entrevistados fue unánime, es decir, al Archivo Provisional le queda poco y nada de Provisional y, en general, es definitivo. Asimismo la mayoría de los entrevistados comentaron que son excepcionales y escasos los casos en los que un Archivo Provisional ha sido reabierto, y esto es en general manifestación del interés de la víctima o la aparición –por la víctima- de un testigo. Así, un experto nos indicó que:

“Solamente en términos intuitivos yo tengo la sensación que una causa cuando se archiva Provisionalmente la viabilidad que se reabra ya es baja, y que se reabra para tener éxito es prácticamente inexistente. Podría haber un caso, pero creo que debe ser, derechamente, marginal. En otras palabras, el Archivo Provisional es Archivo definitivo.”

Un asesor de un Fiscal Regional, comentando este punto, señaló:

“La reapertura de un caso archivado hoy queda entregado, casi exclusivamente a la propia víctima, y es más, en los casos de una víctima insistente. A la víctima que le interesa su caso y que por su caso recaba información. Cuando la víctima no es insistente, o cuando no es capaz de aportar con posterioridad nuevos antecedentes el Archivo es absoluto. La percepción que tengo es que no se piden tantas órdenes de investigar o instrucción Fiscal en los TCMC, porque en la mayoría de esas causas ni siquiera si pide una orden de investigar, se cita a la víctima o derechamente se archiva. Generalmente la orden dice que no se pudo establecer la participación, etc.”

Un Fiscal Jefe opinó, respecto de este punto que:

“A los Archivos Provisionales, hoy día, le queda muy poco de Provisionales, yo no he visto AP que revivan. Y en general cuando reviven es por factores exógenos, es decir, cuando la víctima trae nuevos antecedentes o aparece algún nuevo testigo, pero no porque el sistema es capaz de revivirlo. Ni por las policías ni por el MP.”

Y por último, un Asistente de Fiscal indicó:

“Es definitivo, la única forma que el Archivo reviva es que la víctima aporte más antecedentes buenos y no porque no esté conforme con la decisión, sino porque efectivamente hay más antecedentes que aportar. La regla general es que no ocurre.”

V. Sigue Teniendo Sentido la Aprobación del Fiscal Regional en delitos con pena aflictiva

Una de las cuestiones que también suscitó un amplio consenso es que la revisión que actualmente están realizando los asesores de los Fiscales Regionales respecto del uso del Archivo Provisional en los delitos que tienen asignada pena aflictiva, es simplemente una formalidad, carente de un contenido de revisión sustantiva y derechamente una pérdida de recursos humanos. En general, la mayoría de los entrevistados fue de la idea de que aquel era un procedimiento que debía revisarse. Así, un asesor de un Fiscal Regional señaló:

“La revisión que hace el Fiscal Regional de las causas con AP, que en verdad lo hace el asesor del Fiscal Regional, es una pérdida de tiempo, porque de acuerdo a como está diseñado el sistema de tramitación, que para mí es un puro papeleo sin contenido, para el abogado asesor que revisa, incluso una muestra, es una pérdida de tiempo. Yo lo que hago con esa causa es ver que los teléfonos correspondan, que no exista en la carpeta un testigo identificado que nunca fue citado, a veces se analiza algo de fondo, pero lo principal es verificar que se hicieron las llamadas que dice el instructivo del FN, y que fueron dentro de distintos horarios, y eso es absurdo. Yo lo primero que haría es relevar al Fiscal Regional de la revisión de este tipo de Archivos, que no se revisaran, y que fuera a criterio del Fiscal, encargado de la Unidad, determinar eso.”

La misma idea se observa en la opinión de un Fiscal Jefe:

“hoy día la revisión de los asesores del Fiscal Regional de las causas con Archivo Provisional es una cuestión formal, aleatoria, estadística, inoficiosa, en resumen, vale... Hoy día esto se reduce en un control formal, de arriba hacia abajo, que ni siquiera tiene incidencia en el mejoramiento de la calidad de los Archivos”

VI. La Víctima y la Tramitación de Causas Menos Complejas

a) La Percepción de la Víctima de la Tramitación de Causas Menos Complejas.

Respecto de la percepción ciudadana, una experta fue enfática en señalar que este era uno de los aspectos deficitarios del rol del Ministerio Público, a su juicio:

“Los Archivos Provisionales nos están generando un problema en la imagen, porque claramente cuando a uno le sucede un hecho delictual le llega una carta a los días que le dice, bueno, no hay nada que hacer, independiente de que sea mucho más transparente que antes en que no se te decía y se guardaban los partes de mesón, igual hay que hacerse cargo del impacto que eso tiene en la ciudadanía”.

Profundizando sobre la misma crítica, la experta sostuvo:

“Yo creo que el Ministerio Público tiene que hacerse cargo de un clamor popular, o sea, si tu hoy día haces una encuesta de satisfacción de usuario a las víctimas, en general las víctimas te van a decir que no se sienten escuchadas, te van a decir que no se hicieron las primeras diligencias, el Ministerio Público no puede desentenderse de esa institución, el cliente no percibe que lo están haciendo perfecto. Yo creo, en todo caso, que el tema de la víctima es un tema de mucha más fácil solución, porque cuando ves las cifras te das cuenta que lo que las víctimas demandan es el primer contacto, ni siquiera es muy sofisticado. Es una cosa súper básica. Si ves las cifras, es un porcentaje ínfimo el que es contactado por las fiscalías. Por eso, quizás baste con generar al interior de la fiscalía, y no digo fiscales ni asistentes de fiscales llamando a las víctimas, quizás bastaría con tener Unidades de contención, apoyo, que haga ese primer contacto. Quizás lo que necesite la víctima es simplemente esa primera situación de contacto para sentirse más tranquila.”

Una mirada crítica, desde el interior de la institución, respecto del tratamiento y la preocupación que existe respecto de la víctima, puede observarse en la opinión de un asesor de Fiscal Regional, quien indicó que:

“Las causas de AP tienen la mayor incidencia en todas las fiscalías del país, por lo que su incidencia estadística es tremenda. Pero su incidencia en la persecución penal casi no existe, o sea, son causas en que hoy día son sólo papeleo, es un simple papeleo, y que nosotros lo que hacemos es tratar de verificar que se cumplan parámetros mínimos de comunicación con la víctima, pero que ni siquiera estamos 100% seguros que se cumplan, porque no hay un mecanismo de control

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

optimo. A mí me parece que desde un punto de vista institucional a las víctimas de estos delitos las tenemos subyugadas, o están en un segundo o tercer plano, y por eso creo que la institución es mal evaluada por una gran cantidad de ciudadanos”

En ese contexto, una crítica similar es mencionada por un Fiscal Jefe, quien señaló:

“Hay un tema con la víctima en que nosotros, como funcionarios públicos, tenemos que respetar la dignidad de la víctima. Nosotros estamos y nos debemos a la víctima. De hecho, es nuestra segunda obligación institucional como Ministerio Público, dar protección y eso implica una serie de cosas, un trato digno, respetuoso, acorde, y yo veo que eso no se da, porque la víctima, especialmente en estos delitos es vista como un cacho. Los funcionarios de estas unidades deberían tener esto súper claro, el tema de la dignidad de la víctima, deberían saber que nosotros nos debemos a la víctima. Por otro lado la institución tiene que transparentar que hay un número amplio de casos que no se van a resolver, pero que nosotros esperamos llegar a un estadio en que la mayoría sea resuelto”

En todo caso, ese comentario no es compartido por la mayoría de los entrevistados que, en general, manifiestan algo muy similar a lo que señaló este Fiscal Jefe:

“Yo creo que hay mucho por hacer, pero cuidado, seamos serios, si hay un área donde el Ministerio Público ha avanzado mucho, y reconocida públicamente, es en el tema de las víctimas. En el tema de la comunicación a la víctima del AP, yo creo que eso hay que mirarlo desde un prisma ideológico, de cómo el MP se para frente a la comunidad, y yo creo que el MP en ese sentido debe ser una institución que tiene que estar abierta a la comunidad, y que tiene que tener vasos comunicantes fluidos con la comunidad. Y eso es complejo.”

Por otro lado, una opinión institucional del tema de las víctimas fue entregada por un profesional de la Fiscalía Nacional, quien comentó que:

“Mi visión respecto de la víctima es que nosotros tenemos que generar todos los esfuerzos, todo el empeño, por generar los puentes, fortalecer la relación con las víctimas. Le dejo la puerta abierta, pero yo no puedo andar detrás de la víctima. Puedo disponer de un call center, puedo repartir dípticos o trípticos, pero si la víctima no quiere participar del proceso, o no me trae más antecedentes, si no llama, nosotros sabemos que tenemos que fortalecer los lazos con nuestros clientes, vamos a hacer eso, pero no vamos a ir detrás de la víctima”

Sobre este tema, una opinión compartida por un grupo importante de fiscales entrevistados, se resume en lo que nos señaló un Fiscal Jefe:

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

“Una persecución penal que busca el querer de la víctima es inviable, pero una persecución penal que le da la espalda a la víctima es una que no se valida, por lo tanto hay que mirarla y hay que acercarse, pero no hay que abrazarla, uno tiene que ocupar los espacios legales pero con comunicación, y en lo posible comunicación personal.”

Respecto del Archivo Provisional, y cómo aquel instituto se relaciona con la comprensión y valoración de la víctima hacia el sistema penal, la opinión de un experto en este punto fue de clara crítica al Ministerio Público cuando señaló que:

“Hay un problema serio comunicacional de la Fiscalía Nacional de salir a defender lo que es políticamente incorrecto de decir, a ver, entienda que no todos los casos son aclarables. Hoy en día el Ministerio Público le hace el quite a asumir esa verdad, que es un presupuesto del sistema, y lo que hace la Fiscalía es ser desleal con el sistema en términos de no reconocer que es una legítima manera de gestionar los recursos de la persecución penal el no llevar adelante todas las investigaciones hasta la exhaustividad, porque no van a llegar a ningún resultado, analizando las posibilidades de esclarecimiento y el costo de la investigación. Alguien tiene que pagar el costo de decir algo públicamente impopular”

b) La Relevancia del Desinterés de la Víctima en la Causa

Uno de los aspectos cruciales, como se vio *supra*, respecto del Archivo Provisional, es la relevancia que tiene el desinterés de la víctima como un antecedente relevante para la aplicación del Archivo Provisional. En ese sentido, las opiniones respecto de este punto fueron diversas y matizadas. En general no hubo una posición única, aunque muchos de los entrevistados señalaron que, salvo determinados delitos o respecto de determinadas víctimas, existía una relación directa entre desinterés, falta de participación de las víctimas y la aplicación del Archivo Provisional. En todo caso, en lo que sí hubo consenso es en que se trataba de una decisión autónoma de la víctima, es decir, no presionada ni inducida por el Fiscal u otro funcionario. Así, un profesional de la Fiscalía Nacional, por ejemplo, nos distinguió entre el interés de la víctima y los antecedentes del caso que, como es obvio, muchas veces no eran coincidentes:

“Eso es algo que hay que enfrentar, es muy posible que uno pueda encontrar muchos casos parecidos a eso, no que no interese a la víctima, porque una cosa es la pretensión de la víctima en el caso, y otra cosa son los antecedentes disponibles en el caso. Finalmente lo que va a evaluar el equipo jurídico, el equipo de la fiscalía

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

es antecedentes del caso, y ahí va tomar contacto con la víctima para poder entrevistarla, y tomar mayor información o comunicar el Archivo de la mejor manera posible, lo cual no significa que no tenga mayor interés en la víctima o que no me importe, el AP no significa que no tengamos interés en la víctima.”

Respecto del tipo de delitos, o la calidad de la víctima, en que el desinterés o la falta de participación resultan relevantes para la aplicación de un Archivo Provisional, un Fiscal nos dio su impresión en el sentido que:

“¿Una víctima que no quiera seguir adelante en un robo por sorpresa en general es un gran incentivo para archivar una causa? En términos general sí, pero igual hay que distinguir por tipo de delito. Por ejemplo en casos de VIF, dependiendo la pauta de riesgo, dependiendo si la víctima es un menor de edad, el incentivo es a seguir investigado, aun con victima retractada. De hecho si archiváramos las causas de victimas retractadas en VIF no tendríamos casi nada. En delitos sexuales y violentos, yo diría que pasa algo similar. En causas menores, o causas contra la propiedad, si la víctima no está interesada, archivamos.”

Lo mismo señaló un Fiscal Jefe, cuando indicó que:

“Yo creo que en términos generales los fiscales queremos que esté la víctima. Yo no he visto a ninguno que esté esperando, o que este feliz porque la víctima desaparezca y con eso archivar la causa. Y una explicación para eso, además del interés, sensibilidad o lo que sea que tenga el Fiscal, porque hoy cada Fiscal especializado tiene 150 o 200 causas, lo que es muy manejable por lo que ninguno está desesperado por matar causas, es que no hemos hecho todo para tener a las víctimas más cercanas, y que nos queda mucho camino por recorrer.”

En todo caso, no fueron pocos los entrevistados que manifestaron su preocupación e interés en un mayor acercamiento institucional a la víctima, y varios de ellos vieron en el Plan Estratégico un impulso en ese sentido. Así un Fiscal señaló que:

“Pero a pesar de todo lo que he dicho, creo que la víctima está lejos nuestro, la imagen que yo tengo es que por algo lo plantearon en el plan estratégico de la Fiscalía Nacional, por algo el Fiscal Regional nos ha insistido en que tenemos que acercarnos más a la víctima, que tenemos que fijar un horario de atención, fijar qué día vamos a atender, etc. Y eso se ha hecho hincapié en los fiscales de acá. Si tuviéramos a las victimas cercanas no tendríamos esa línea estrategia dentro del Ministerio Público. “

Pero en todo caso, y como se señaló, hay algo en que hubo un consenso bastante generalizado, y es que tras el desinterés de la víctima, existe también una decisión

estratégica que incide en el Archivo Provisional, y es la falta de antecedentes que permitan ejercer exitosamente la persecución penal. Así un Fiscal Jefe nos señaló:

“Mucho del calculo que hace un Fiscal de no seguir adelante tiene que ver con la poca posibilidad de seguir adelante, y eso tiene que ver con que los jueces, si ven un caso sustentado por la Fiscalía, con reticencia o sin la participación de la víctima, el caso lo tienen perdido. Por eso la decisión de la Fiscalía para mi es racionalmente explicable.”

Por último, un experto, creemos, resume bien la percepción de la víctima cuando indica que:

“El problema es que el policía recibió la denuncia con mala gana, hizo la revisión del Sitio del Suceso sin ninguna gana, no lo atendió el Fiscal, lo atendió cualquier funcionario administrativo del Ministerio Público y después le llaga una carta, de dos párrafos, diciendo que la causa se termina. Eso es insuficiente y esa es mala gestión de Usuarios.”

c) La Comunicación a la Víctima del Archivo Provisional

Indudablemente el tema de la comunicación a la víctima respecto del Archivo Provisional es uno de los aspectos más sensibles de todo el Estudio. Como hemos visto *supra*, la carta tipo enviada a las víctimas informando del Archivo Provisional, es una fuente de inconvenientes que es fácil de superar, porque en general lo que la víctima demanda es un contacto directo, oportuno y una adecuada información. Ambos, aspectos que la carta de comunicación cumple insatisfactoriamente. Pero detrás de la comunicación a la víctima también está el derecho a ser informado y la posibilidad de poder ejercer los derechos que tiene reconocida como víctima (v.gr. reclamación).

Desde el punto de vista de la parte cualitativa del Estudio, existe un fuerte consenso en que la carta de comunicación es ineficaz e insuficiente, que por lo mismo deben buscarse mecanismos distintos de comunicación que aumente el contacto con la víctima y que pueda ser informada adecuadamente. Es más, un amplio grupo de los entrevistados veía en la comunicación a la víctima un derecho a ser informado y una preocupación que debiera asumirse seriamente. Algunos fiscales, incluso, plantearon la necesidad de establecer jornadas de trabajo en que un Asistente de Fiscal pueda recibir e informar personalmente a las víctimas que deseen profundizar su conocimiento respecto del Archivo Provisional en la propia fiscalía, como un ejemplo de cercanía a la comunidad y preocupación por la víctima. Con todo, la gran mayoría de los entrevistados reconoció en el contacto telefónico, por

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

medio de un call center, una buena política para enfrentar este desafío. Las siguientes citas, creemos resumen adecuadamente lo señalado:

“Es función del Ministerio Público intentar apaciguar el descontento que se produce en las víctimas, por cualquier razón que sea, la aplicación del AP. Acá lo que se requiere es mayor comunicación, deberes de información respecto del usuario por parte del Ministerio Público. Si el problema no es que te llegue una carta, el problema es que presentaste una denuncia, no tienes idea de lo que pasa, durante un buen tiempo, y la próxima noticia que recibes es la carta diciendo que tu investigación se acabó.” (Experto)

“El tema de la comunicación es un tema que hemos hablado mucho en la Fiscalía Regional, cuando uno tiene una víctima, y le toma una declaración, y ve que no es viable, que ya hiciste otras diligencias que no tuvieron resultado, la víctima tiene el derecho que tu le expliques por qué el sistema no fue capaz de resolver eso. En eso la cuestión es clara, si se quiere mejorar la impresión de la comunidad respecto de la institución hay que mejorar los canales de comunicación.” (Asesor Fiscal Regional)

“Lo relevante del Archivo es que al ser masivo nunca explica mucho, pero siempre tiene que dejar la puerta abierta para que quien quede insatisfecho tenga la explicación. Es decir, cualquier persona que venga a reclamar por su Archivo tiene que ser escuchada o por un Asistente o por un Fiscal. El tema de la comunicación pasa porque toda comunicación, mientras más personal mejor, pero, más relevante que la comunicación, es el sagrado derecho de pataleo.” (Fiscal Jefe)

“Como hacemos para que este mundo que es medio tenebroso, angustiante, sea un poco más cálido y en ese sentido que el Ministerio Público se involucre en todo lo que tiene que ver con la interacción con la comunidad. El tema de la famosa carta es una herramienta, un instrumento pero no es un fin en sí mismo, por lo tanto el tema es de qué forma somos capaces de tener un grado de comunicación con las víctimas, que de alguna forma ellos puedan ver que aunque no esté resuelta su petición al menos entiendan que se hicieron los esfuerzos necesarios para poder lograr algún resultado. Y claro, cuando muchas veces se envía la carta en que se le dice a una persona que se le está archivando la causa tenemos un problema en que, primero, por un problema educacional del país, que la gente no entiende lo que dice la carta, es decir porque una persona no tiene porque entender que es el AP, ahí tenemos un problema y creo que la carta efectivamente no ayuda. (Fiscal)

En ese sentido, nosotros empezamos, en esta nueva fiscalía teniendo presente este elemento, y tendiendo presente que a raíz de la carta son un sinnúmero de procesos que se generan, entonces se tomó una definición: contacto directo con la

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

gente, porque es la mejor forma de resolver cualquier asunto. Entonces que se hace, hoy día se toma la decisión por parte de los equipos de acá de tomar un AP, las personas que leen ponen los motivos del AP y se la entregan a un equipo, a un Centro de Contacto, y hoy día se está llamando, por lo pronto, a todas las causas con crimen que van a ser objeto de Archivo. Se llama a las víctimas, y todas las causas de simple delito en que sea deseable y necesario llamar se llama. Y hoy estamos dando cobertura a todo ese universo.

Por percepción de los equipo que han ido trabajando en el tema, ellos me han informado que se llama a la gente, se le da el numero de causa, el nombre del Fiscal, el equipo llama con la causa en la mano, con todos los antecedentes y se le explica, se pregunta si tiene algún nuevo antecedente y si no puede dar más datos se le explica el AP. En general la percepción de la gente es muy buena, porque además se le da una explicación. Y la gente lo valora muy bien.” (Fiscal)

“Yo no creo que el problema sea la carta, yo creo que el problema es que no haya ni siquiera carta, que son todas aquellas cosas en que cuando tu le preguntas a la gente si lo contactó alguien de la fiscalía, ellos digan que nunca, que jamás en un porcentaje bastante importante. Entonces si es así, puede ser que la carta tampoco sea entendida como un contacto, entonces para salvar ese problema, de nuevo, de fácil despacho, hazlo con una grabación tipo, ten un call center exclusivamente para esto, pero no puede ser que hoy día la gente, mayoritariamente, te diga en las encuestas que nadie lo contactó, siendo que tiene interés, hizo la denuncia. Finalmente, esos temas yo creo que son de fácil despacho e impactan terriblemente en la ciudadanía, entonces estamos perdiendo prestigio por leseras. Esto es tan fácil de resolver.” (Experta)

“Respecto de la comunicación a la víctima, el nivel de rechazo al AP se reduce fuertemente en la medida que tu informas bien y comunicas oportunamente y de manera adecuada el Archivo, por ejemplo está muy comprobado que cuando a la persona tu le comunicas por teléfono, la persona se queda mucho más tranquila y satisfecha que cuando le llega una carta que no entiende. Y en eso tenemos estudios en que regularmente hacemos una evaluación de comunicación de AP, y en esos casos la víctima se siente escuchada y que la atendieron, no consideran la carta como una atención, si un contacto telefónico.” (Profesional Fiscalía Nacional)

VII. PRINCIPALES CONCLUSIONES GENERALES

1-. En el debate parlamentario, que se generó respecto del nuevo procedimiento penal, hubo consenso, político y técnico, de que el Archivo Provisional constituía una importante innovación en materia de optimización y gestión de los recursos del proceso penal.

2-. Similar consenso existió respecto de que la aplicación irrestricta, al menos normativamente, del principio de legalidad, había significado un obstáculo insalvable para que el sistema inquisitivo funcionara razonable y eficazmente. Por lo mismo, el Código Procesal Penal adoptó una serie de mecanismos de oportunidad procesal que, en términos generales, supone otorgar facultades discrecionales al Ministerio Público para poder desestimar, prontamente, una causa. Uno de esos mecanismos es el Archivo Provisional y su aplicación se consideró respecto de casos en no existan antecedentes para investigar exitosamente.

3-. La tramitación legislativa del Archivo Provisional fue bastante pacífica y, en general, hubo pocas modificaciones entre el proyecto original y lo que finalmente se aprobó por el Congreso. Quizás, la modificación de mayor trascendencia respecto de la regulación de esta facultad discrecional se dio en el Senado, en que se incluyó la necesidad de aprobación del Fiscal Regional para los delitos que tuvieran asignada pena aflictiva.

4-. Desde el punto de vista normativo, la facultad de archivar provisionalmente una causa está limitada o restringida, básicamente, por la intervención del juez de garantía o por la reclamación u oposición de la víctima. Salvo en los casos previstos en la ley, la intervención del Juez de Garantía constituye un impedimento para la aplicación del Archivo Provisional. Esa intervención, en todo caso, debería tener un sustrato cautelar relevante, por lo mismo, la declaración de inadmisibilidad de la querrela, y su remisión como denuncia al Ministerio Público no debería ser considerada un óbice para archivar provisionalmente.

5-. Al inicio de la reforma procesal penal el Ministerio Público comenzó a funcionar con un modelo de gestión altamente disfuncional a las lógicas del nuevo proceso y, por sobre todo, a las exigencias y desafíos que aquel imponía. Las fiscalías comenzaron a funcionar replicando un modelo de gestión similar a las lógicas propias de los antiguos Juzgados del Crimen. Por lo mismo, asignaban sus causas bajo un esquema de radicación o cartera de causas, que impedía gestionar adecuadamente las mismas y darles un proceso de tramitación diferenciado.

6-. En los primeros meses de funcionamiento del nuevo proceso penal la capacidad de absorber causas fue bastante limitada, mostrando resultados por debajo de lo esperado en las simulaciones previas a la implementación del sistema. Si bien las causas de ese resultado pueden ser varias, y de hecho lo son, no debe desestimarse la gravitante importancia que tuvo la deficiente organización y gestión de causas que se dio en el Ministerio Público (específicamente en el ámbito de la tramitación masiva de casos, mediante algún modelo de evaluación, distribución y desestimación temprana de causas).

7-. Un aspecto relevante que se observó en los primeros años de funcionamiento del proceso penal, en lo relacionado al Archivo Provisional, fue la errática y a veces contradictoria regulación que se dio del mismo en la abundante creación de instructivos y oficios por parte del anterior Fiscal Nacional. Con todo, ese devenir errático muestra cierta relación con el proceso de aprendizaje y con los cambios que se fueron dando al interior del Ministerio Público, principalmente a partir de las evaluaciones, diagnósticos y críticas que fueron surgiendo.

8-. En todo caso, algo que se debe advertir es que el conjunto de instructivos y oficios dictados a propósito del Archivo Provisional, tuvieron un prisma o contenido eminentemente normativo, olvidando la relevancia que debía asignarse a los modelos de gestión y la regulación de los procesos al interior de las distintas fiscalías locales. En otras palabras los instructivos regulaban normativamente el qué y cuándo archivar provisionalmente una causa, no el cómo organizarse institucionalmente para hacerlo. Y esa omisión, creemos, fue fundamental para dar espacios de creación, innovación y aprendizaje en materia de gestión de procesos, lo que permitió que rápidamente los Archivos Provisionales empezaran a cumplir un rol determinante en mantener un número razonable de causas vigentes para el sistema, con la consabida focalización de recursos en los delitos mayormente investigables.

9-. En efecto, a partir del año 2002 y 2003 se empezaron a dar los primeros pasos en materia de innovación en la organización y gestión de procesos al interior de las fiscalías locales. En lo que respecta a la aplicación del Archivo Provisional, fue gravitante el desarrollo de sistemas de evaluación temprana de casos, que permitían seleccionar rápidamente aquellos casos que no serían investigables y, por lo mismo, respecto de los cuales se podía aplicar dicha facultad discrecional. Todo aquello generó una importante información y experiencia para lo que hoy se conoce como las TCMC.

10-. La entrada en vigencia de la reforma procesal penal en la Región Metropolitana constituyó uno de los mayores desafíos para los modelos de gestión del Ministerio Público. Y lo cierto es que todo ese proceso de ensayo y error, de aprendizaje, que tuvieron las

anteriores etapas dio sus frutos en este nuevo escenario. Con ciertos matices, todas las Fiscalías Regionales de la Región Metropolitana pudieron absorber, manejar y controlar sus cargas de trabajo de manera más que razonable. Y para ello, la instauración y el perfeccionamiento de los modelos de tramitación masivos de causas fueron de vital importancia. Todas las fiscalías regionales establecieron, desde un inicio, un mecanismo de evaluación, designación y decisión temprana de causas que permitió enfrentar la alta carga de trabajo del sistema. Todas, con matices y diferencias, replicaron alguno de los sistemas ya utilizados en otras regiones.

11-. Por lo mismo, la implementación de la reforma procesal penal en la Región Metropolitana no significó una merma en los resultados del sistema, sino que se incrementó el tipo de respuesta judicializando más causas. Es así como, si se observan los datos de los Anuarios Estadísticos del Ministerio Público, se constata que en el año 2004 terminaron judicializadas el 19,2% de las causas y un 80,8% no judicializadas. Desde ese año los términos judicializados fueron progresivamente en aumento y, por ende, los términos no judicializados en disminución. Así, en el 2010 un 42,5% de las causas terminaron judicializadas y un 57,5% no judicializadas, lo que supone un aumento –en 6 años- de más de 23 puntos porcentuales de judicialización y una consecuente disminución de los términos no judicializados de más de 23 puntos porcentuales.

12-. A partir del año 2008 comienza un nuevo impulso en materia de regulación del Archivo Provisional. Primero, con la dictación del Oficio FN N° 790 y luego con la creación e implementación de las TCMC.

13-. En lo que dice relación con el Oficio en cuestión, lo primero que uno debe destacar es que en él se da prioridad y relevancia a la experiencia del Fiscal, o del Asistente Fiscal, como criterio de evaluación inicial de la factibilidad de la causa. En nuestro parecer, apelar hoy día –después de más de 10 años de funcionamiento del sistema- a la experiencia de los actores es bastante más eficiente y razonable que establecer criterios rígidos de actuación. Además, pretende prescribir criterios claros y uniformes para una aplicación estandarizada, expedita y homogénea de estos casos, mejorando la eficiencia del Ministerio Público.

14-. En lo negativo, el Oficio en referencia propone una forma de notificación a la víctima del Archivo Provisional, mediante el envío de una carta de comunicación, claramente insuficiente e inapropiada. En términos sencillos, es una carta demasiado impersonal, difícilmente comprensible para un ciudadano lego, que no da cuenta de las diligencias que se hubieren practicado en la causa y, por último, que no identifica claramente los derechos que le asignan a una víctima no conforme con el resultado de su proceso. Este medio de comunicación debería cambiarse. De hecho hay experiencias, con evaluaciones altamente

positivas, donde la comunicación a la víctima, en términos de un contacto oportuno y directo, se hace mediante un llamado telefónico, y donde el índice de satisfacción es bastante superior.

15-. Desde el 2008 empieza a gestarse la creación de los modelos de Tramitación de Causas Menos Complejas, que, en términos sencillos supone un mecanismo de selección y tramitación de causas, altamente estandarizado, con protocolos definidos y la utilización diferenciada de recursos jurídicos y administrativos.

16-. Por lo mismo hay que destacar que el modelo TCMC no es, únicamente, un modelo de gestión que tienda a la desestimación de casos de manera temprana, sino que pretende ser un sistema de asignación de casos específicos, a partir del cual se pueda seleccionar causas para su desestimación temprana; aquellas respecto de las cuales puedan existir diligencias específicas (en el contexto de un trabajo administrativo) que realizar; y otras en que se pueda terminar tempranamente con un requerimiento monitorio.

17-. Una cosa que debe destacarse, respecto de la creación de las TCMC es que aquellas no responden a una nueva orientación o definición de trabajo por parte del nivel centralizado del Ministerio Público, sino que por el contrario, proviene de un estudio y evaluación interna de identificación y replica de las mejores prácticas institucionales que, de una u otra manera, ya estaba en aplicación en la gran mayoría de las fiscalías locales.

18-. Por último, una de las últimas actividades del Ministerio Público relacionadas con el Archivo Provisional fue el lanzamiento, a comienzos de este año, de una Guía Práctica de trabajo para las policías, diseñado en conjunto por el Ministerio Público y Carabineros de Chile. Este documento pretende ser un manual básico y de aplicación directa por las policías, para mejorar la investigación temprana de causas, fortalecer la utilización de las facultades autónomas de las policías y mejorar la calidad de los partes de denuncia. Por lo mismo es necesario reconocer su valor, aunque sus efectos prácticos en el desarrollo de las funciones de las policías es una cuestión que deberá evaluarse con posterioridad. Con todo, creemos que difícilmente cambiara la calidad de las investigaciones iniciales y de los partes de denuncia, porque ello supone una restructuración de los incentivos institucionales, en particular de carabineros, que no vemos que esta Guía pretenda abordar.

19-. La información cuantitativa como cualitativa nos permite concluir que el Ministerio Público, en general, ha generado un proceso de manejo y control de flujo de casos adecuadamente desarrollado. No cabe duda que el Ministerio Público, durante el desarrollo del nuevo proceso penal, ha ido generando una política sofisticada e innovadora de control del flujo de casos (destaca el trabajo de screening que desarrolla TCMC) que le ha permitido

dominar la carga de trabajo y por lo mismo operar dentro de parámetros más que aceptables de racionalidad y calidad.

PRINCIPALES CONCLUSIONES CUANTITATIVAS

1-. El análisis de los compendios estadísticos 2006 – 2010 reporta que para el periodo 2006 – 2010 se produce un balance positivo de casos ingresados versus casos terminados, en tanto, desde el año 2008 son más los casos que se terminan que los que ingresan al Ministerio Público anualmente. Sin embargo, para el año 2010, la tasa de recambio (105,6%), sufre un leve estancamiento en comparación al año 2009 (107,6%).

2-. El estancamiento de la tasa de recambio del año 2010 en comparación al año 2009 se atribuye principalmente a los imputados desconocidos, los cuales en el año 2010 aportan con una tasa de recambio de 98,7%, es decir, cada 100 casos con imputado desconocido que entra al Ministerio Público, sólo 98,7 se terminan. No así los imputados conocidos (tasa de recambio de 113,3% año 2010).

3-. Las categorías de delito predominantes en imputado conocido para el periodo anual 2006 – 2010, en promedio son delitos ley de tránsito (99,2%), homicidios (86,9%), faltas (88,2%), delitos de leyes especiales (78%), delitos ley de drogas (76,2%), y cuasidelitos (75,7%), entre otras.

4-. En imputado desconocido predomina robos no violentos (90,5%), robos (84%), y hurtos (64,5%), entre otras.

5-. En imputado conocido han aumentado las salidas judiciales en el tiempo. En promedio, en el periodo 2006 – 2010, predominan los términos judiciales sentencia definitiva condenatoria (44%), suspensión condicional del procedimiento (29,1%) y facultad para no investigar (11,7%). Los términos no judiciales predominantes corresponden a Archivo Provisional (49,9%) y principio de oportunidad (35,6%).

6-. En el caso de los imputados desconocidos las salidas judiciales en promedio en el periodo anual 2006 - 2010 corresponden a 3,8 veces menos que en el caso de los imputados conocidos, y por otra parte, las salidas no judiciales corresponden a 1,2 veces más que en el caso de los imputados conocidos. En salidas judiciales predomina la facultad para no investigar (92,1%) y sobreseimiento definitivo (6,3%), en salidas no judiciales, el Archivo Provisional con un 91,6% del total de salidas, y, luego, el principio de oportunidad (6,1%).

7-. Con el objeto de explicar la disminución de las salidas no judiciales con imputado conocido, se observa que en el periodo 2009 – 2010 los Archivos Provisionales disminuyen numéricamente en un 5,6% (9.589 términos), junto con ello, el principio de oportunidad disminuye numéricamente durante el periodo 2008 – 2010, en un 26% (33.531 términos). Complementariamente, durante el periodo 2008 – 2010 el término judicial sentencia definitiva condenatoria aumenta numéricamente en un 14,6% (31.532 términos).

8-. Al controlar la tasa de judicialización extrayendo del análisis a los imputados desconocidos, se observa que la tasa de judicialización es más homogénea para las diferentes categorías de delito con imputado conocido. Este análisis indica que cuando existe imputado conocido, la persecución penal judicializa de una manera más equilibrada entre categorías de delitos, que cuando no lo hay.

9-. Respecto de esto último, Los casos paradigmáticos que se presentan corresponden a delitos hurto, robo y robo no violento, en todos predominante tipo de imputado desconocido, donde se judicializa un 29,4%, 17,8% y 8,3% respectivamente. Al extraer de su población a los imputados desconocidos, la judicialización se sitúa en 69,7% en promedio para la categoría hurtos, en 72,9% para la categoría robos, y en 58,9% para la categoría robos no violentos.

10-. Si bien procesalmente esta operación pueda ser criticable, porque al fin y al cabo el responsable en la investigación de los delitos es el Ministerio Público. Nos pareció trascendental hacerla porque nos permite dar cuenta de dos cosas. Por un lado, podemos apreciar que el Ministerio Público, cuando tiene antecedentes que permitan atribuir responsabilidad a una persona, en general responde eficazmente, independiente de la categoría de delitos, y judicializa la causa. Pero además, porque en este punto uno debe sincerar el discurso público y decir abiertamente que, fuera de los casos donde fácticamente es imposible identificar al imputado, en los otros casos el principal responsable de la ausencia de identificación es la policía.

PRINCIPALES CONCLUSIONES DEL ESTUDIO CUANTITATIVO DE CARPETAS DE INVESTIGACION CON ARCHIVO PROVISIONAL

A. COMPARACIÓN FISCALÍAS REGIONALES

1-. Respecto al tiempo transcurrido en que se comete un delito y la aplicación del AP, se observa que en todas las fiscalías, cerca del 60% ó 70% de los casos, la aplicación del Archivo

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Provisional se produce antes de dos meses, no mostrando diferencias significativas entre una y otra fiscalía.

2-. Respecto a existencia de imputado identificado o identificable, las diferencias son significativas únicamente entre la Fiscalía Metropolitana Centro Norte y Occidente, (31,7% y 26,3% respectivamente). El resto de las fiscalías presentan entre 28% y 30% de imputado identificado o identificable.

3-. Se observa que la región de Valparaíso, Biobío y la Fiscalía Metropolitana Norte, no presentan diferencias significativas entre el porcentaje de carpetas que registran declaraciones voluntarias de la víctima. Si se compara las Fiscalías de Valparaíso con la Fiscalía Metropolitana Occidente, se tiene que los Archivos Provisionales que no presentan declaración voluntaria de la víctima son casi la mitad que en la región de Valparaíso (12,4% y 23,3% respectivamente).

4-. En todas las fiscalías regionales la no existencia de testigos empadronados en el parte policial es el hecho que más se repite en los Archivos Provisionales revisados. (93,3% Fiscalía Metropolitana, 85,1%, Centro Norte, 86%, Occidente, y 91,3% Biobío).

5-. Todas las fiscalías regionales muestran que la mayoría de los Archivos Provisionales que concentran registran diligencias en el resto de la investigación para ratificar la participación de un imputado sospechoso o para encontrar a algún imputado en el caso (entre un 72% y 91% aproximadamente).

6-. Se observa que existen diferencias significativas entre las fiscalías Valparaíso y Metropolitana Centro Norte respecto de las fiscalías Metropolitana Occidente y del Biobío, respecto de la existencia de declaración de la víctima en la fiscalía, pues éstas últimas presentan alrededor de un 10% a 13%, mientras las primeras, sólo alrededor de un 4%.

7-. En cuanto a la cantidad de Archivos Provisionales que sí presentan orden de investigar, se observa que todas las fiscalías muestran que más de un 60% de los Archivos que tienen, no presentan orden de investigar. La Fiscalía Regional del Biobío presenta un porcentaje mayor de Archivos con orden de investigar (35,8%) que el resto de fiscalías regionales (entre un 12% y 24%).

B. TIEMPOS DE APLICACIÓN: EFICIENCIA Y EFICACIA

1-. En cuanto al tiempo transcurrido entre que se cometió el delito y la fecha en que se aplica el Archivo Provisional, se observa que el 64,8% de los Archivos revisados registran un tiempo de menos de dos meses. Si a esa cifra se le agregan los casos en que el Archivo

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Provisional se aplicó entre los dos meses y los cuatro meses el porcentaje aumenta a un 81,9% del total de los casos. Esto indica que, en términos generales, el Ministerio Público ha logrado gestionar un proceso de tramitación de causas bastante rápido que le permite desestimar una causa con una celeridad importante.

2-. Desagregada las cifras por las distintas categorías de delitos, se puede observar que esa celeridad no es pareja. En los delitos de homicidio en el 78,3% de las causas transcurre un tiempo de más de cuatro meses, lo mismo sucede con los delitos sexuales (61,4%). En el resto de las categorías de delitos (salvo Drogas) el tiempo desde la comisión del delito y la aplicación del Archivo Provisional se concentra, fuertemente, en menos de cuatro meses.

3-. En cuanto a tiempo transcurrido entre que se inicia el proceso formalmente, ya sea por denuncia, oficio o querrela, y se aplica el Archivo Provisional, más de la mitad de los Archivos (65,4%) registra un tiempo menor a los 2 meses, lo que indica que cerca del 70% de los Archivos Provisionales aplicados durante el 2009 correspondían a causas que no duraron más de dos meses entre que se denunció ante una institución (PDI o Carabineros) y se decidió archivar.

4-. Respecto los tiempos transcurridos entre que se confecciona el parte policial (fecha denuncia) y éste se recepciona en la fiscalía, del total de Archivos Provisionales que ingresaron a través de una denuncia, el 42,3% registra entre 24 y 48 horas y un 24,6% registra menos de 24 horas. El resto de las carpetas, registra tiempos sobre las 48 horas.

5-. En un porcentaje muy alto (66,9%) de los casos, la fiscalía recepciona el parte policial a menos de 48 horas de la confección (denuncia) del parte.

C. ANTECEDENTES DEL PROCESO

1-. Del total de Archivos revisados, un 42,6% registra que el delito cometido fue realizado en la vía pública, un 27,2% en el domicilio de la víctima/imputado y un 11,1% en un establecimiento comercial.

2-. Las categorías de delito Faltas (60,9%), Cuasidelitos (90,0%) y Robos (75,5%) se cometen mayoritariamente en la Vía Pública. En cambio, los Delitos contra la Fe Pública (34,6%), Delitos económicos (36,4%) y Hurtos (24,1%), en que se aplicó el Archivo Provisional, se

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

cometen principalmente en los establecimientos comerciales, este último además con un alto porcentaje (22,2%) cometidos en la vía pública.

3-. Los Delitos de leyes especiales (47,1%), los Otros delitos contra la propiedad (39,5%), Delitos contra la libertad e intimidad de las personas (52,3%) y los Delitos sexuales (58,1%) donde se aplica Archivo Provisional, se cometen casi mayoritariamente en el domicilio de la víctima o del imputado.

4-. Cerca del 100% de los Archivos revisados informan que el inicio del proceso se realiza mediante una denuncia. El 90,6% de estas denuncias se realizan en Carabineros de Chile, luego en Policía de Investigaciones (5,5%). Casi marginalmente se observa el Ministerio Público con un 3%.

5-. Quienes inician el proceso, ya sea mediante denuncia, querrela u oficio, son en su gran mayoría las propias víctimas con un 88,7%. Algún familiar de la víctima aparece en segundo lugar con un 5,1% de los Archivos.

6-. En los delitos donde las víctimas son las que mayoritariamente concurren a hacer la denuncia, que son Robos no violentos (95,6%), Robos (95,1%) y Hurtos (95,4%) son, precisamente, aquellos en que, a nivel país, existen más imputados desconocidos, a saber, Robo no violento (90,5%), Robos (84%) y Hurtos (64,5%), y es en las categorías de delitos donde más se aplican los Archivos Provisionales, con un 89,2%, un 78% y un 60,5% respectivamente.

D. EL PARTE POLICIAL

1-. Del total de carpetas revisadas, un 3,2% (25) no presentaban parte policial.

La víctima

1-. Considerando el total de carpetas que registraban parte policial y víctima identificada se contabilizaron un total de 785 víctimas, de las cuáles un 7,5% corresponden a menores de edad y el 92,5% restante, a mayores de 18 años.

2-. Respecto a la declaración voluntaria que puede hacer la víctima, el 81,5% de las carpetas revisadas presentaban una declaración voluntaria de la víctima en el parte policial.

Los Testigos

1-. Del total de carpetas que presentaban parte policial, sólo un 12,1% registraba la existencia de testigos empadronados.

2-. Analizada esa información por las categorías de delitos, se observa que en el caso de los Homicidios (58,3%), Cuasidelitos (42,9%), Drogas (38,9%), Delitos Funcionarios (31,3%) y Lesiones (21,8%) es donde, existe mayor porcentaje de Archivos Provisionales con testigos empadronados en el parte policial. No es casualidad, entonces, que esos delitos sean de aquellos en que las tasas de Archivo Provisional, a nivel país, sean de las más bajas con un 7,4%, 31,2%, 27,4%, 51,6%, 37,6%, respectivamente.

3-. Otro dato, es que en estas categorías de delitos, a nivel país, es donde se presenta un menor porcentaje de imputados desconocidos, a saber, en el Homicidio un 13,1%, Cuasidelito (24,3%), Drogas (23,8%), Delitos funcionarios (43,4%) y Lesiones (31, 2%).

4-. En el otro extremo, en los delitos con mayor nivel de Archivo Provisional, a nivel país, es donde se observa una muy baja existencia de testigos empadronados, a saber, el Robo no violento (8,3%), Robos (12,6%) y Hurtos (8,7%).

5-. Del total de Archivos Provisionales que registraban parte policial y testigos empadronados, el 83,1% registraban sólo un testigo, un 14,5% 2 ó 3 testigos y sólo un 2,4% más de 3 testigos.

6-. Es el homicidio la única categoría de delitos donde se empadronan, mayoritariamente, a dos o más testigos (66,7%). Robo no violento, el Robo y el Hurto, mayoritariamente empadronan a un solo testigo, con un 92,3%, 82,4% y 12,5%, respectivamente.

7-. Un 56,6% de las carpetas revisadas presenta declaración del testigo en el parte policial. En el Cuasidelito no se le tomó declaración al 54,5% de los testigos, al Robo no violento en el 46,2%, a las lesiones en el 40% y a los Robos en el 35,3%.

8-. Si se observa el porcentaje de carpetas con un único testigo (83,1%) y se compara con el porcentaje de carpetas que registran sólo una declaración de testigo (83,3%) se podría

esperar que las carpetas que tienen sólo un testigo, sean las que tienen a su vez sólo una declaración. Esto permite deducir o pensar que las instituciones responsables de confeccionar el parte policial, sólo levantan una declaración por caso. Además de la de la víctima, cuando declara.

Las Diligencias

1-. Se observa que el 85,1% de las carpetas sí registraba diligencias en el parte policial. De este 85,1%, el 29,9% presentaba sólo una diligencia, el 61,1% 2 ó 3 diligencias y el 9% más de 3 diligencias.

El (los) Imputado(s)

1-. Del total de carpetas que presenta parte policial, un 29,4% (218) presentaba un imputado identificado o identificable.

2-. Es en la categoría de delitos, Delitos funcionarios (75%), Cuasidelitos (72,4%), Ley de Drogas (72,2%), Delitos contra la libertad e intimidad de las personas (70,4%) y los Delitos sexuales (69,2%) donde más existencia de imputado identificado o identificable se estableció en el parte. A nivel país, los imputados conocidos en esas categorías de delitos son, en general, bastante coincidente, así en los Delitos funcionarios aparece un 56,6%, en los Cuasidelito un 75,7%, en delitos de la Ley de Drogas un 76,2%, en los Delitos contra la libertad e intimidad de las personas un 64,7% y en los delitos sexuales un 64,1%.

3-. Los delitos donde no se indicó un imputado identificado o identificable, en el parte policial, fueron los Robos no violentos (95%), Robos (91,4%), Hurtos (77,7%), Delitos contra la fe pública (69,6%) y Homicidios (68,8%). Respecto de los tres primeros, a nivel país, poseen más imputados no conocidos tienen, con un 90,5%, 84%, 64%, respectivamente. Un dato relevante son los Homicidios y los Delitos contra la Fe Pública, que a nivel nacional tienen índices de imputado desconocido más bien bajos (13,1% y 31,1% respectivamente). En estos casos la explicación razonable que uno puede encontrar, particularmente respecto del Homicidio, es que durante la investigación posterior a la denuncia, aquella que realiza el Ministerio Público con las Brigadas Especializadas de carabineros o investigaciones, es donde se puede identificar al sospechoso.

Informe Final “**Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales**”

4-. Del total de las carpetas, el 83,8% identifica a sólo un imputado, el 13,9% 2 ó 3 imputados, y el 2,3% a más de 3. Concentrándose en todas las categorías de delitos, salvo en el homicidio, en un solo imputado.

5-. Respecto a la declaración voluntaria que puede hacer el imputado, del total de carpetas que sí registraron un imputado (29,4%) un 94,9% no presenta dicha declaración.

6-. Con excepción de los Homicidios y de los Cuasidelitos, en el resto de las categorías de delitos llama la atención la escasa o nula declaración de imputados en el parte policial.

7-. En cuanto a la existencia de alguna diligencia encaminada a ratificar la participación del imputado(s) o posible sospechoso(s), se obtiene que sólo el 14,2% de las carpetas que fueron revisadas registran la existencia de diligencias.

8-. La única categoría de delitos donde, habiendo un imputado o identificado o identificable en los primeros momentos de la investigación, donde la policía hace una diligencia encaminada a ratificar su participación, es en los Delitos de la Ley de drogas (53,3%). En el resto de las categorías de delitos, eso derechamente no sucede. Y esto es particularmente interesante en los Robos no violentos donde en el 92,1% de los casos no se hace nada para ratificar la participación del sospechoso identificado o identificable. Lo mismo ocurre en el caso de los Robos (89,2%) y en los Hurtos (97%).

9-. Las principales diligencias efectuadas corresponden a declaración de testigos, reconocimiento fotográfico, empadronamiento de testigos y patrullaje con la víctima/testigo, con 18,8%, 14,4%, 12,5% y 10,4% respectivamente. Sin embargo, la categoría otro, es la más representada con un 35,4%.

10-. Respecto a la existencia de alguna instrucción particular que el Fiscal del caso pudo haber ordenado, se observa que sólo el 10% del total de las carpetas revisadas con parte policial lo registraban.

11-. A nivel de categorías de delitos, en los delitos de Delitos sexuales (60,5%), Homicidios (60,0%), Cuasidelitos (55,2%), Otros delitos (34,4%) y Ley de drogas (22,2%) se registran instrucciones particulares de un Fiscal en el parte policial. Por el contrario, en los Delitos económicos (96,6%), Robos (95,1%), Hurtos (94,1%), Delitos contra la libertad e intimidad de las personas (92,8%) y los Robos no violentos (92,7%) hay menos instrucciones particulares registradas en el parte policial. Esto no necesariamente es negativo, por cuanto es en los delitos donde hay más instrucciones particulares donde uno esperaría, en principio, un

contacto directo e inmediato entre los policías y los fiscales para establecer desde los primeros momentos de la investigación las diligencias necesarias que se deben realizar.

LA INVESTIGACIÓN EN EL MINISTERIO PÚBLICO

Diligencias durante la investigación

1-. Sólo un 12,5% del total de Archivos revisados, registran alguna diligencia distinta a la registrada en el parte policial encaminada a ratificar la participación de un imputado (sospechoso) o a identificar a un imputado.

2-. Respecto al tipo de diligencias registradas, se obtiene que del total de respuestas, un 26,3% corresponden a empadronamiento de testigos, un 17,5% a reconocimiento fotográfico, un 15,3% a declaración de testigos y un 20,4% a otro tipo de diligencia.

3-. En cuanto al tiempo transcurrido desde que la fiscalía recibe el parte policial hasta que se realiza la diligencia, se observa que en el empadronamiento de testigos los tiempos son variados, el 27,3% registra un tiempo de hasta dos semanas y un 24,2% de más de 8 semanas.

4-. Respecto al tiempo transcurrido desde que se realiza la diligencia y se receptiona en la fiscalía, de las 4 diligencias que más se suelen realizar, en todas, alrededor del 50% del tiempo transcurrido es de menos de dos semanas. En estas 4 diligencias cerca de un ¼ de ellas no registra en las carpetas el tiempo entre que se realiza la diligencia y es recibida en la fiscalía.

Información relativa a la protección de las víctimas

1-. Del total de Archivos que corresponden a delitos sexuales, en contexto intrafamiliar y otros delitos violentos contra las personas, sólo un 1/4 registra alguna medida de protección para las víctimas.

2-. Respecto al tiempo transcurrido entre que la causa ingresa al Ministerio Público y se decreta la medida de protección, se obtiene que el 68,1% (32) de los Archivos registran tiempos de hasta dos semanas.

2-. Siguiendo la tónica de los bajos porcentajes, sólo un 3,2% de los Archivos Provisionales que registran delitos sexuales, en contexto VIF y otros delitos violentos contra las personas,

mencionan la existencia de derivación de las víctimas y testigos a la Unidad Regional de Atención a Víctimas y Testigos.

Registro de Citación

1-. Del total de los Archivos revisados, 25,2% de ellos registran existencia de citación de la víctima o testigo por parte de la fiscalía.

2-. Respecto a la existencia de declaración de testigos en la fiscalía, sólo un 2,7% de los Archivos sí registra declaración de testigo. Al analizar la declaración de víctimas ante la fiscalía, se observa que sólo un 7,2% de los Archivos sí registra declaración de víctima.

3-. En cuanto al tiempo transcurrido entre que se cita a la víctima y comparece a la declaración, se evidencia que cerca de la mitad (42,6%) de los Archivos que sí registraron declaraciones de víctimas ante la fiscalía lo hacían 2 semanas ó antes, un 11,1% más de semanas y menos de 4. Destaca un 35,2% de Archivos que no registraban dicho dato.

4-. Sólo el 1,4% del total de Archivos revisados presenta la declaración del imputado en la fiscalía.

Orden de Investigar

1-. Un 79,1% del total de Archivos revisados no presenta orden de investigar.

2-. Las principales instituciones a las cuales se le encarga la orden de investigar son Carabineros de Chile (49,1%) y Policía de Investigaciones (49,1%).

3-. De los tiempos transcurridos entre que ingresa la causa al Ministerio Público y el Fiscal a cargo dispone la orden de investigar, se observa que el 50,6% de los Archivos indican un tiempo transcurrido de hasta dos semanas, un 23,1%, de más de dos semanas y menos de 4.

4-. Respecto al tiempo transcurrido entre que el Fiscal envía la Orden de Investigar y ésta ingresa al Ministerio Público, se observa que la categoría que mayor peso con un 35,6% es “Más de 8 semanas”, seguida por la que indica “Más de 4 semanas y menos de 8” con un 25%.

5-. Un 31,8% de los Archivos sí registra identificación de imputado en el informe policial.

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

6-. En cuanto a la forma cómo el imputado aparece identificado en el informe policial se observa que ésta es bastante precisa, un 64,7% de los Archivos indica que el imputado se identifica mediante el nombre y el RUC, seguido de un 25,5% de carpetas que indican que el imputado es informado sólo mediante el nombre. El 5,9% de los imputados identificados por apodo o chapa se encontrarían principalmente dentro de los imputados identificables.

7-. Del total de Archivos que sí registran imputados en el informe policial, el 64,7% no registra alguna declaración de dicho imputado.

8-. Con relación a la existencia de pericias en el informe policial, se obtiene que el 94,3% de los Archivos revisados no registra pericias en el informe policial.

Aplicación y Comunicación del AP

1-. Se obtiene que un 44,1% de los Archivos sí registra algún tipo de información a la víctima, versus un leve mayor 55,9% que no indica nada al respecto.

2-. El principal medio por el cual se comunica a la víctima la decisión de archivar su causa es la carta, la cual concentra cerca de un 90%.

3-. De los Archivos que indican comunicación a la víctima por medio de una carta, el 90,3% indica que en la carta no se identifica ni enumera las diligencias que se hicieron previo a la decisión de la aplicación del Archivo Provisional. En este contexto, la existencia de registro de reapertura de la investigación solicitado por la víctima es muy relevante, sobre todo cuando se tiene que casi el 100% de los Archivos registran que no existe solicitud de reapertura.

4-. Por su parte, sólo un 0,9% de los Archivos revisados registran que las víctimas solicitan nuevas diligencias.

5-. El 37,8% de los Archivos que registran delitos con pena aflictiva fueron aprobados por el Fiscal regional, versus un 62,2% que no registra dicha aprobación.

PRINCIPALES CONCLUSIONES CUALITATIVAS DEL ESTUDIO

1-. La opinión unánime de los entrevistados, que a su vez tenían experiencia desde los inicios de la reforma procesal penal, fue que en un comienzo el Archivo Provisional no era de interés ni del Ministerio Público, ni de los expertos que habían trabajado en el diseño del nuevo sistema de enjuiciamiento criminal. La preocupación y foco de atención de todos los intervinientes, en los inicios de la reforma, estuvo enfocada en otros aspectos del sistema adversarial, a saber, la oralidad, el Juicio Oral, las medidas cautelares, etc.

2-. La opinión generalizada de los entrevistados, con la salvedad de una experta, es que el modelo original de tramitación de causas que se impuso al inicio de la reforma era ineficiente, burocrático y disfuncional a las necesidades del nuevo proceso penal.

3-. Sin embargo, a poco tiempo de implementada la reforma procesal penal se fueron generando ciertas experiencias de innovación en materia de gestión en la tramitación masiva de causas, y constituyendo unidades que se encargaban del ingreso de partes, la selección y distribución de los mismos conforme a especialidades y, por último, la tramitación de causas que se desestimaban.

4-. La opinión absolutamente mayoritaria de los entrevistados es que estas unidades de tramitación masiva de causas, aun cuando tenían su atención puesta en la cantidad de causas en tramitación, más que en la calidad de su tramitación, no importaron, en lo absoluto, una merma en la calidad de investigación de las causas del nuevo proceso penal. Dicho de otra manera, la opinión generalizada de los entrevistados fue que el antiguo modelo de gestión de casos, que básicamente estaba orientado hacia la entrega de una cartera de causas equivalentes por Fiscal, en ningún caso significaba una mejor calidad en la investigación Fiscal, sino que por el contrario, solamente un retraso en la tramitación, un multiplicidad de criterios de selectividad interna de cada Fiscal y un rezago en las causas terminadas.

5-. Por otra parte, la opinión ampliamente mayoritaria de los entrevistados, principalmente de los institucionales, es que el modelo de TCMC ha sido, primero, un mecanismo de gestión diseñado a partir de las mejores experiencias institucionales; segundo, que pretende positivamente unificar o estandarizar procesos, criterios y protocolos de actuación similares para todas las fiscalías; y tercero, que el resultado de la carga de trabajo, para las unidades especializadas, es altamente más abordable.

6-. Uno de los aspectos específicos donde se identificó un tema de preocupación en la implementación de las TCMC, decía relación con la comunicación y el traspaso de carpetas entre las TCMC y las unidades especializadas. En efecto, el modelo TCMC supone que, identificado algún antecedente que permita esclarecer el hecho punible, aquella causa debe salir de TCMC tramitación para ser derivada a TCMC sentencia o una unidad especializada. El nudo crítico que se puede observar es que la investigación preliminar la desarrolla el personal administrativo, y por lo mismo, eventualmente la ausencia de una mirada estratégica, la falta de experticia en el desarrollo de la investigación, puede significar que las mismas no sean lo suficientemente bien realizadas y deban, por ende, ser nuevamente ejecutadas por el Fiscal de la Unidad Especializada. Este es un punto que, en el futuro, se debería revisar por parte de quienes evalúan las TCMC.

7-. A la luz de la mayoría de los entrevistados, efectivamente en los últimos años ha existido un impulso por aumentar la judicialización de causas. En todo caso, la mayoría de los entrevistados no observa, necesariamente, como negativo ese fenómeno. De hecho, algunos lo consideraron incluso positivo. Sin embargo, respecto de ello surgieron dos críticas, por una parte, la sobreutilización del sistema, con el consiguiente aumento en la carga laboral; y por otra parte, la existencia de ciertos casos en que los fiscales judicializan a un imputado, aun sin tener todos los antecedentes para hacerlo, con la finalidad de alcanzar una salida alternativa u otra respuesta de “mejor calidad”.

8-. En cuanto a las metas y los bonos de incentivo, la mayoría de los entrevistados reclamó respecto de la excesiva mirada cuantitativa de las metas, por sobre la valoración de ciertos aspectos cualitativos que también pudieran valorarse. En opinión de los investigadores, se aprecia una inevitable y apremiante preocupación de los actores por dar cumplimiento a las metas de gestión. Sin embargo, al menos de las entrevistas, no se observó que aquella mirada tuviera una vinculación directa con los bonos institucionales de metas de gestión. Es un hecho que hoy los fiscales asumen con presión el cumplimiento de metas y eso genera cierta incomodidad e insatisfacción en ellos.

9-. El Ministerio Público ha focalizado la persecución en los delitos con imputado conocido. Así, por lo demás, lo reconocen la inmensa mayoría de los entrevistados. Aún cuando fue un lugar común entre los entrevistados responsabilizar a las policías (específicamente a Carabineros de Chile) respecto de la mala calidad de las investigaciones iniciales, un número importante de entrevistados se mostró escéptico respecto de la posibilidad de poder disminuir de manera significativa la cantidad de casos con imputados desconocidos.

10-. En una opinión generalizada de los entrevistados las policías (especialmente Carabineros de Chile) no está institucionalmente organizada para trabajar con causas con imputado desconocido. En efecto, los funcionarios policiales de servicio realmente no tienen ningún interés en trabajar adecuadamente un parte con imputado desconocido. Sus incentivos están en los detenidos o en las causas con un posible detenido, además del hecho de que carecen de experticia y capacitación en materia de investigación. Lo que aún más lamentable, es que los funcionarios que si tienen experticia, en general no toman contacto con causas de menor complejidad sino cuando se les asigna una orden de investigar. Y eso, muchas veces, genera una reacción inoportuna e ineficiente.

11-. Uno de los aspectos más recurrentes en la opinión de los entrevistados fue la deficiente calidad del parte policial. En general la opinión mayoritaria de los entrevistados es que los partes policiales, respecto de delitos de menor complejidad y con imputado desconocido, son absolutamente incompletos, poco trabajados y con información que escasamente sirve para continuar con una investigación penal. Sumado a ello, fue reiterativa la crítica en torno a que los policías no realizaban las primeras diligencias que, autónomamente, podían ejecutar y eso genera importantes desincentivos para desarrollar la persecución penal.

12-. Respecto de las órdenes de investigar, el resultado cualitativo se divide en tres aspectos. Por una parte, la gran mayoría de los entrevistados reconoce que la utilización de las órdenes de investigar y las instrucciones particulares han disminuido. Segundo, que muchas veces se decreta una orden de investigar para el solo efecto de cumplir una formalidad, a saber, dar la impresión de que se hizo algo. Tercero, y lo más grave, no fueron pocos los fiscales que manifestaron su inquietud y sospecha, que en delitos de menor complejidad, los informes fueran confeccionados en las unidades policiales, sin siquiera realizar las diligencias solicitadas. Esto último, como se comprenderá, es de la mayor gravedad y debería enfrentarse decididamente.

13-. Respecto de la reapertura de un Archivo Provisional la opinión de los entrevistados fue unánime, es decir, al archivo le queda poco y nada de provisional y, en general, es definitivo. Asimismo la mayoría de los entrevistados comentaron que son excepcionales y escasos los casos en los que un Archivo Provisional ha sido reabierto, y esto es en general manifestación del interés de la víctima en su caso o la aparición –por la víctima o un testigo- de un nuevo antecedente que permita continuar con la investigación.

14-. Una de las cuestiones que también suscitó un amplio consenso es que la revisión que actualmente están realizando los asesores de los Fiscales Regionales respecto del uso del Archivo Provisional en los delitos que tienen asignada pena aflictiva, es simplemente una

formalidad, carente de un contenido de sustantivo y derechamente una pérdida de recursos humanos. En general, la mayoría de los entrevistados fue de la idea de que aquel era un procedimiento que debía revisarse y modificarse, en principio, por un sistema de auditoría en que se revisen, aleatoriamente, un conjunto de casos¹⁵².

15-. En lo que dice relación con el tratamiento de la víctima en la tramitación de causas menos complejas, la mayoría de los entrevistados lo consideró como un tema trascendental, y respecto del cual aún el Ministerio Público tiene mucho trabajo por realizar. Sin embargo, mucho de ellos reconocen el esfuerzo que se ha ido generando en los últimos años para mejorar el contacto con la víctima, para aumentar la preocupación hacia ella y generar mecanismos para incentivar su participación en el proceso. Sin embargo, un número importante de entrevistados reconoció que una víctima desinteresada o renuente a participar del proceso es un criterio que se utiliza para archivar provisionalmente, pero eso en general sucede en delitos de menor complejidad y no en la totalidad de los casos.

16-. Por último, un número importante de entrevistados consideró que la carta de comunicación del Archivo era insuficiente y precaria, y que se debía cambiar hacia sistemas más sofisticados de comunicación con la víctima y, en general, de información a la comunidad. En todo caso, no fueron pocos los entrevistados que criticaron la posición ambivalente que ha tenido en los últimos años el Ministerio Público, en cuanto a no trasparentar y justificar, públicamente, que hay casos que aunque se hagan todas las diligencias posibles, derechamente no se pueden resolver. En ese sentido, la crítica va dirigida a una cierta alienación política de intentar demostrar permanentemente un esfuerzo por disminuir los Archivos Provisionales, más que defender la naturaleza del instituto y su importancia para mantener una carga razonable de causas en el proceso penal.

¹⁵² En otras palabras, el mecanismo de control y aprobación de los Archivos Provisionales respecto de delitos que conlleven pena aflictiva, diseñado normativamente, es ineficiente y burocrático. Es ineficiente porque dada la carga de trabajo que actualmente tienen los Fiscales y los asesores de los Fiscales Regionales, que son quienes en la práctica dan su aprobación, el proceso de control se transforma en una mera revisión formal respecto del cumplimiento de los criterios de actuación. Es burocrático, porque no genera un verdadero valor agregado a la persecución penal. Por lo mismo, sostenemos que es urgente cambiar el modelo de control y revisión de los archivos provisionales a un modelo que asegure mayor control de la discrecionalidad, que permita generar un mayor accountability del trabajo de los Fiscales y que, por último, permita darle mayor participación a la sociedad civil. Sobre la experiencia Japonesa de control de la discrecionalidad de los fiscales cfr. Marsh, Kirtland, *To Charge or not to Charge, That is Discretion: The Problem of Prosecutorial Discretion in Chile, and Japan's Solution*, Pacific Rim Law & Policy Journal, Vol. 15, N° 2.

VIII. Anexos

Anexo N°1 Formulario – cuestionario aplicación A.P. Ministerio Público

FORMULARIO - CUESTIONARIO APLICACIÓN DEL A.P. MINISTERIO PÚBLICO

Nombre Revisor: _____

RUC de Carpeta: _____

I. Preguntas GENERALES

1. Marque con una cruz el delito que se registra en el A. P. (marque una o más alternativas) *Fijese en la planilla entregada. (RUC / Categoría de Delitos)

1.	Robos	
2.	Lesiones	
3.	Homicidios	
4.	Delitos Sexuales	
5.	Faltas	
6.	Delitos Ley de Tránsito	
7.	Delitos Ley de Drogas	
8.	Cuasidelitos	
9.	Delitos Funcionarios	
10.	Hurtos	
11.	Otros Delitos	
12.	Robos no Violentos	
13.	Otros Delitos Contra la Propiedad	
14.	Delitos Contra la Libertad e Intimidad de las Personas	
15.	Delitos de leyes Especiales	
16.	Delitos Contra la fe Pública	
17.	Delitos Económicos	

2. Indique el tiempo entre que se cometió el delito y la fecha de aplicación del A.P.

1.	Menos de 2 meses	
2.	Entre 2 meses y 4 meses	
3.	Sobre 4 meses y 6 meses	
4.	Sobre 6 meses	

3. Indique el tiempo entre que se inició el proceso formalmente (denuncia, oficio o querrela) y la aplicación del A.P.

1.	Menos de 2 meses	
2.	Entre 2 meses y 4 meses	
3.	Sobre 4 meses y 6 meses	
4.	Sobre 4 meses y 6 meses	

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

4. Indique el tiempo entre la recepción en la fiscalía de la denuncia (parte policial) o querrela y la aplicación del A.P.

1.	Menos de 3 meses	
2.	Entre 3 meses y 6 meses	
3.	Sobre 6 meses	
4.	No se sabe/ no aparece	

5. En caso de que la causa se inició por denuncia (carabineros o PDI), indique el tiempo entre la confección del parte y la recepción en la fiscalía.

1.	Menos de 24 horas	
2.	Entre 24 y 48 horas	
3.	Sobre las 48 y las 72 horas	
4.	Sobre las 72 horas	
5.	No se sabe/ no aparece	

6. Marque con una cruz el lugar donde se cometió el delito

1.	Vía Pública (calle)	
2.	Locomoción Colectiva	
3.	Establecimiento Comercial	
4.	Domicilio de la víctima/imputado	
5.	Otro domicilio	
6.	Lugar de trabajo	
7.	Otro ¿Cuál?	

7. ¿A qué fiscalía regional corresponde el A.P.?

6.	Valparaíso	
7.	Metropolitana Centro Norte	
8.	Metropolitana Occidente	
9.	Bío Bío	

8. ¿A qué fiscalía local corresponde el A.P.?

Fiscalía Regional de Valparaíso		
1.	Fiscalía Local de Valparaíso	
2.	Fiscalía Local de Viña	

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

Fiscalía Metropolitana Centro - Norte		
3.	Territorial A	
4.	Territorial B	
5.	Territorial C	
6.	Fiscalía Local de Delitos Sexuales y Violentos	
7.	Fiscalía Local de Tráfico de Drogas	
8.	Fiscalía Local de Delitos Económicos	
9.	Fiscalía Local de Chacabuco	

Fiscalía Metropolitana Occidente		
10.	Fiscalía Local de Pudahuel	
11.	Fiscalía Local de Maipú	
12.	Fiscalía Local de San Bernardo	
13.	Fiscalía Local de Talagante	
14.	Fiscalía Local de Melipilla	
15.	Fiscalía Local de Curacaví	

Fiscalía Regional de Bío Bío		
16.	Fiscalía Local de Concepción	
17.	Fiscalía Local de Talcahuano	

9. Marque con una **cruz** la forma como se inició el proceso

1.	Denuncia	
2.	Oficio	
3.	Querella	
4.	Otro ¿Cuál?	

Si la respuesta es 2, 3 ó 4
pase a la pregunta N°11

10. ¿Dónde se hizo la **denuncia**?

1.	En Carabineros	
2.	En la PDI	
3.	En el Ministerio Público	
4.	Otro ¿Cuál?	

11. ¿Por **quién fue realizada** la denuncia o querella?

1.	Víctima	
2.	Familiar de la víctima	
3.	Testigo	
4.	Funcionario Público	
5.	Anónimo	
6.	Otro ¿Cuál?	

Informe Final "Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales"

II. Preguntas si hay PARTE POLICIAL (PDI o carabineros)

Si NO HAY PARTE POLICIAL, pase a la pregunta N° 29

12. Indique con una cruz si hay víctima identificada en el parte policial

1.	Sí	
2.	No	

Si la respuesta es NO,
pase a la pregunta N° 16

13. ¿Cuántas víctimas hay en el parte policial?

1.	1	
2.	2 ó 3	
3.	Más de 3	

14. Indique el NÚMERO de víctimas que son menores de edad y mayores de edad

1.	Menor de edad	
2.	Mayor de edad	

15. ¿Existe declaración voluntaria de la Víctima en el Parte Policial? (Si son dos o más víctimas, se pone Sí, si al menos una realiza un declaración voluntaria)

1.	Sí	
2.	No	

16. ¿Existen testigos empadronados en el parte policial?

1.	Sí	
2.	No	

Si la respuesta es NO,
pase a la pregunta N° 20

17. ¿Cuántos testigos empadronados existen?

1.	1	
2.	2 ó 3	
3.	Más de 3	

18. ¿Existe declaración del Testigo en el Parte Policial? (Si son dos o más testigos, se pone Sí, si al menos uno realiza una declaración voluntaria)

1.	Sí	
2.	No	

Si la respuesta es NO,
pase a la pregunta N°20

19. ¿Cuántas declaraciones del(los) Testigo(s) hay?

1.	1	
2.	2 ó 3	
3.	Más de 3	

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

20. ¿Existe en el Parte Policial registradas diligencias efectuadas con la denuncia?

1.	Sí	
2.	No	

Si la respuesta es NO,
pase a la pregunta N°22

21. ¿Cuántas diligencias efectuadas existen registradas en el parte policial?

1.	1	
2.	2 ó 3	
3.	Más de 3	

22. Indique con una cruz si hay imputado identificado o identificable en el PARTE POLICIAL. (Se entiende por identificable una indicación precisa para ubicar al imputado)

1.	Sí	
2.	No	

Si la respuesta es NO,
pase a la pregunta N°27

23. ¿Cuántos imputados identificados o identificables hay?

1.	1	
2.	2 ó 3	
3.	Más de 3	

24. ¿Existe declaración voluntaria del Imputado en el Parte Policial? (Si son dos o más imputados, se pone SÍ, si al menos uno realiza una declaración voluntaria)

1.	Sí	
2.	No	

25. ¿Existe, en el parte policial alguna diligencia encaminada a ratificar la participación del (de los) imputado(s) (sospechoso), o encaminada a identificar a un posible sospechoso?

1.	Sí	
2.	No	

Si la respuesta es NO,
pase a la pregunta N°27

26. ¿Qué tipo de diligencia?

1.	Empadronamiento de testigos	
2.	Reconocimiento en rueda de Imputados	
3.	Reconocimiento fotográfico	
4.	Revisión de grabaciones	
5.	Patrullaje con la víctima/ testigo para la detección/ identificación	
6.	Retrato hablado	
7.	Declaración de testigos	
8.	Vigilancia policial en sector o domicilios	
9.	Otro ¿Cuál?	

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

27. ¿Existe alguna instrucción particular del fiscal en el parte policial?

1.	Sí	
2.	No	

28. ¿Cuántas instrucciones se registran?

1.	Menos de 3	
2.	4 ó 5	
3.	Más de 5	

III. Preguntas del resto de la INVESTIGACIÓN

29. ¿Existe, durante el resto de la investigación, alguna diligencia distinta a la registrada en el parte encaminada a ratificar la participación de un imputado (sospechoso) o a identificar a un imputado?

1.	Sí	
2.	No	

Si la respuesta es NO, pase a las INSTRUCCIONES anteriores a la pregunta N° 33.

*INDICACIONES: Para las siguientes tres preguntas, existe una tabla resumen donde deberá marcar las respuestas. Cada columna corresponde a una pregunta (P.30, P.31, P.32). Las preguntas P.31 y P.32 se responden sólo para las diligencias que usted haya marcado

30. ¿Qué tipo de diligencia aparecen? Si la diligencia que está en la tabla aparece en la carpeta, encierre el número con un círculo
31. Indique el tiempo (N°) transcurrido desde que la fiscalía recibe el parte policial, hasta que se realiza la diligencia
32. Indique el tiempo transcurrido (N°) desde que se realiza la diligencia y se recepciona en la fiscalía

P.30		P.31	P.32
		1.Hasta dos semanas 2. Más de dos semanas y menos de 4 3.Más de 4 y menos de 8 4.Más de 8 5.No se sabe o no aparece	1.Hasta dos semanas 2. Más de dos semanas y menos de 4 3.Más de 4 y menos de 8 4.Más de 8 5.No se sabe o no aparece
1.	Empadronamiento de Testigos		
2.	Reconocimiento en Rueda de Imputados		
3.	Reconocimiento Fotográfico		
4.	Revisión de Grabaciones de Video o Fotografías		
5.	Retrato Hablado		
6.	Declaración de testigos		
8.	Huellografía o dactiloscopia		
9.	Tanatología		
10.	Químico - toxicológico		
11.	Otro ¿Cuál?		

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

INSTRUCCIONES: Si el A.P. que está revisando refiere a un Delito Sexual, en el contexto de Violencia Intrafamiliar u otro delito violento contra las personas, continúe con las siguientes preguntas, si no, pase a la pregunta N°39

33. ¿Se aplicó alguna medida de protección a la víctima?

1.	Sí	
2.	No	

Si la respuesta es NO,
pase a la pregunta N° 35

34. ¿Cuánto tiempo pasó entre que la causa ingresó al Ministerio Público y se decretó la medida de protección?

1.	Hasta 2 semanas	
2.	Más de 2 semanas y menos de 4	
3.	Más de 4 semanas y menos de 8	
4.	Más de ocho semanas	
5.	No se sabe o no aparece	

35. ¿Existe alguna pauta preliminar de evaluación de riesgo?

1.	Sí	
2.	No	

36. ¿Existe alguna derivación desde o hacia los Tribunales de Familia?

1.	Sí	
2.	No	

37. ¿Existe derivación a alguna unidad del Ministerio Público como la Unidad Regional de Atención a Víctimas y Testigos?

1.	Sí	
2.	No	

38. ¿Cuánto tiempo pasó entre que la causa ingresó al Ministerio Público y se hizo la derivación hacia la Unidad de Víctimas y Testigos?

1.	Hasta 2 semanas	
2.	Más de 2 semanas y menos de 4	
3.	Más de 4 semanas y menos de 8	
4.	Más de ocho semanas	
5.	No se sabe o no aparece	

39. ¿Existe registro de citación a la víctima/testigo a la fiscalía?

1.	Sí	
2.	No	

Informe Final "Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales"

40. ¿Existe declaración de testigo(s) en la fiscalía? (Si son dos o más testigos, se pone Sí, si al menos uno realiza una declaración en la fiscalía)

1.	Sí	
2.	No	

Si la respuesta es NO,
pase a la pregunta N°43

41. ¿Cuántas declaraciones?

1.	1	
2.	2 ó 3	
3.	Más de 3	

42. ¿Cuánto tiempo pasó entre que se citó al Testigo y compareció la declaración?

1.	Hasta 2 semanas	
2.	Más de 2 semanas y menos de 4	
3.	Más de 4 semanas y menos de 8	
4.	Más de ocho semanas	
5.	No se sabe o no aparece	

43. ¿Existe declaración de víctima(s) en la fiscalía? (Si son dos o más víctimas, se pone Sí, si al menos una realiza una declaración en la fiscalía)

1.	Sí	
2.	No	

Si la respuesta es NO,
pase a la pregunta N°46

44. ¿Cuántas declaraciones?

1.	1	
2.	2 ó 3	
3.	Más de 3	

45. ¿Cuánto tiempo pasó entre que se citó a la Víctima y compareció a la declaración?

1.	Hasta 2 semanas	
2.	Más de 2 semanas y menos de 4	
3.	Más de 4 semanas y menos de 8	
4.	Más de ocho semanas	
5.	No se sabe o no aparece	

46. ¿Existe declaración del imputado en la fiscalía? (Si son dos o más imputados, se pone Sí si al menos uno realiza una declaración en la fiscalía)

1.	Sí	
2.	No	

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

47. ¿Existe Orden de Investigar?

1.	Sí	
2.	No	

Si la respuesta es NO,
pase a la pregunta N° 56

48. ¿A qué institución se le encargó la orden de investigar? (si se le encargó a una y después la misma orden, o una distinta, se le encargó a la otra, seleccionar “ambas”)

1.	Carabineros de Chile	
2.	PDI	
3.	Ambas instituciones	
4.	No se sabe/ no aparece	

49. ¿Cuánto tiempo pasó entre que ingresó la causa al Ministerio Público y el fiscal dispuso la orden de investigar?

1.	Hasta 2 semanas	
2.	Más de 2 semanas y menos de 4	
3.	Más de 4 semanas y menos de 8	
4.	Más de ocho semanas	
5.	No se sabe o no aparece	

50. ¿Cuánto tiempo pasó entre que el fiscal dispuso orden de investigar y ésta ingresó realizada al Ministerio Público?

1.	Hasta 2 semanas	
2.	Más de 2 semanas y menos de 4	
3.	Más de 4 semanas y menos de 8	
4.	Más de ocho semanas	
5.	No se sabe o no aparece	

51. ¿Hubo reiteración de la Orden (pide cuenta)?

1.	Sí	
2.	No	

Si la respuesta es NO,
pase a la pregunta N° 53

52. ¿Cuántas reiteraciones?

1.	1	
2.	2 ó 3	
3.	Más de 3	

53. ¿El Informe Policial identifica un imputado (en la orden de investigar)?

1.	Sí	
2.	No	

Si la respuesta es NO,
pase a la pregunta N° 56

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

54. ¿Cómo lo identifica?

1.	Nombre completo	
2.	Nombre y RUT	
3.	Apodo o Chapa	
4.	Otro ¿Cuál?	

55. ¿Se le tomó declaración al imputado (en el informe policial)?

1.	Sí	
2.	No	

56. ¿Existe Antecedentes de alguna pericia en la Carpeta?

1.	Sí	
2.	No	

Si la respuesta es NO,
pase a la pregunta N°59

INDICACIONES: Para las siguientes dos preguntas, existe una tabla resumen donde deberá marcar las respuestas. Cada columna corresponde a una pregunta (P.57 y P.58). La pregunta P.58 se responde sólo para las pericias que usted haya marcado

57. ¿Qué tipo de pericia aparece en la Carpeta? (Marque con un círculo el N° de todas las pericias que aparezcan)
58. Indique el tiempo transcurrido entre que se dispuso la pericia y llegaron los resultados de ésta (Ponga en la celda el número que corresponda)

P.57		P.58
		1.Hasta dos semanas 2. Más de dos semanas y menos de 4 3.Más de 4 y menos de 8 4.Más de 8 5.No se sabe o no aparece
1.	Ginecológico	
2.	Análisis de Drogas	
3.	Constatación de lesiones	
4.	Autopsia	
5.	Contables	
6.	Psicológico o Psiquiátrico	
7.	Dactiloscópico (levantamiento de huellas)	
8.	Balística	
9.	Planimétrico (sitio del suceso)	
10.	Pericia SIAT (accidentes del tránsito)	
11.	ADN	
12.	Otros ¿Cuál?	

Informe Final “Estudio Sobre la Aplicación de los Archivos Provisionales”

66. La causa estuvo en alguna unidad especializada (Drogas, Sexuales y Violentos, Delitos Funcionarios, etc.) y luego pasó a una unidad de gestión rápida (UGR o TCMC)?

1.	Sí	
2.	No	
3.	No sé sabe/ No aparece	

¡FIN ENCUESTA!

Observaciones:

ANEXO N° 2 Ejemplo matriz de llenado en excel

NOMBRE REVISOR	RUC CARPETA	P.1 DELITO	P.2 DELITO_AP	P.3 PROCESO_AP	P.4 DENUNCIA_AP	P.5_CONFEC_P	P.6 LUGAR_DELITO
Jennifer	0900905927 - 7	16	1	1	1	1	1
Jennifer	0900927478 - k	10	1	1	1	5	2
Jennifer	0900741059 - 7	14	2	2	1	2	1
Jennifer	0900901350- 1	12	1	1	1	4	1
Jennifer	0900428317- 9	11	2	2	2	3	1
Jennifer	0900565120- 1	5	2	2	1	2	1
Jennifer	0900098597- 7	14	1	1	4	5	4
Jennifer	0900853706- k	10	1	1	1	4	2
Jennifer	0900184625- 3	14	1	1	1	2	4
Jennifer	0900830103- 1	12	1	1	1	4	1
Jennifer	0900801489- k	17	1	1	1	2	3
Jennifer	0801156668- 6	12	3	4	3	4	4
Jennifer	0900396393- 1	12	1	1	1	4	4
Jennifer	0900350680- 8	1	3	3	1	1	1
Jennifer	0900171554- k	12	2	2	2	1	4
Jennifer	0900503993- k	12	4	4	3	1	4
Jennifer	0900565985- 7	12	3	3	2	2	4
Jennifer	0800928061- 9	1	3	3	2	1	2
Jennifer	0900745343- 1	10	1	1	1	5	1
Jennifer	0900752772- 9	12	1	1	1	5	1
Jennifer	0900390500- 1	16	2	2	4	5	1
Jennifer	0900382185- 1	10	1	1	1	1	4
Jennifer	0900619180- 8	10	1	1	1	1	5
Jennifer	0600219639- 3	9	2	2	1	1	5
Jennifer	0800654187- k	15	2	4	1	1	5
Jennifer	0900128249- k	1	1	1	1	1	1
Jennifer	0900259692- 7	5	2	2	1	4	4
Jennifer	0900259886- 5	10	1	1	1	1	5
Jennifer	0800635460- 3	8	1	1	4	5	1
Jennifer	0800468305- 7	9	4	4	3	2	1
Jennifer	0900430762- 0	15	2	2	2	2	1
Jennifer	0800776145- 8	16	4	4	3	2	4
Jennifer	0801164045- 2	17	2	2	2	3	3

